

Zarząd Województwa Dolnośląskiego

**Zasady wprowadzenia skutecznych
i proporcjonalnych środków zwalczania
nadużyć finansowych oraz zarządzania
ryzykiem nadużyć finansowych w ramach
Regionalnego Programu Operacyjnego
Województwa Dolnośląskiego 2014-2020**

**INSTYTUCJA ZARZĄDZAJĄCA
REGIONALNYM PROGRAMEM OPERACYJNYM
WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO 2014-2020**

Wrocław, maj 2018 r.

SPIS TREŚCI.

1. WYKAZ SKRÓTÓW.
2. PODSTAWY PRAWNE.
3. WPROWADZENIE.
 - 3.1. Zakres i cel Zasad.
 - 3.2. Zasady ogólne.
4. DEKLARACJA.
5. DEFINICJE I CHARAKTERYSTYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.
 - 5.1. Korupcja.
 - 5.2. Konflikt interesów.
 - 5.3. Fałszerstwo.
 - 5.4. Zmowa przetargowa.
6. UPORZĄDKOWANE PODEJŚCIE DO ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.
 - 6.1. Zapobieganie.
 - 6.1.1. Ton nadawany z góry.
 - 6.1.2. Kultura etyczna.
 - 6.1.3. System zarządzania i kontroli.
 - 6.1.4. Systemy kontroli wewnętrznej.
 - 6.1.5. Podział obowiązków i odpowiedzialności.
 - 6.1.6. Szkolenie i zwiększanie świadomości.
 - 6.1.7. Stanowiska wrażliwe. Procedura zapewniająca identyfikację stanowisk wrażliwych.
 - 6.1.8. Analityka danych i narzędzie ARACHNE.
 - 6.2. Wykrywanie.
 - 6.2.1. Źródła informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego.
 - 6.2.2. Sygnały ostrzegawcze nadużyć finansowych.
 - 6.3. Działania naprawcze (raportowanie, korygowanie i odzyskiwanie środków).
 - 6.3.1. Raportowanie.
 - 6.3.2. Korygowanie i odzyskiwanie kwot.
 - 6.4. Ściganie. Współpraca z krajowymi organami śledczymi.
 - 6.5. Współpraca z Instytucją Audytową.
 - 6.6. Współpraca z OLAF.

- 6.7. Współpraca z UOKiK.
- 6.8. Koordynacja z Krajową Jednostką Koordynującą Zwalczenie Nadużyć Finansowych (AFCOS).
- 6.9. Dalsze postępowanie.
7. POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU ZIDENTYFIKOWANIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO.
 - 7.1. Postępowanie z podejrzeniami nadużyć przekazanych przez pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD pozyskanych w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli.
 - 7.2. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych od organów ścigania.
 - 7.3. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych z innych źródeł.
 - 7.4. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa.
 - 7.4.1. Zgłoszenie anonimowe.
 - 7.4.2. Zgłoszenie pisemne.
 - 7.4.3. Zgłoszenie ustne o przestępstwie złożone „na protokół”.
8. OCHRONA OSÓB UJAWNIAJĄCYCH NADUŻCIE FINANSOWE.
 - 8.1. Zewnętrzny punkt kontaktowy.
9. SAMOOCENA RYZYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.
 - 9.1. Narzędzia.
 - 9.2. Metodologia przeprowadzania samooceny.
 - 9.3. Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych.
 - 9.4. Grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych.
 - 9.5. Częstotliwość dokonywania samooceny i tryb pracy zespołu.
10. LITERATURA.

1. WYKAZ SKRÓTÓW.

ABW	Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego
CBA	Centralne Biuro Antykorupcyjne
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
IC RPO WD	Instytucja Certyfikująca Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014 – 2020
IMS	<i>Irregularity Management System</i> , system informatyczny uruchomiony i administrowany przez Komisję Europejską za pomocą którego informacje o nieprawidłowościach przekazywane są przez państwa członkowskie do KE
IP RPO WD	Instytucje Pośredniczące Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014 – 2020 (Dolnośląska Instytucja Pośrednicząca, Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy, Zintegrowane Inwestycje Terytorialne Aglomeracji Wałbrzyskiej, Zintegrowane Inwestycje Terytorialne Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego, Zintegrowane Inwestycje Terytorialne Aglomeracji Jeleniogórskiej)
IZ RPO WD	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego 2014 – 2020
KE	Komisja Europejska
MiR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
OLAF	Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych
RPO WD 2014-2020	Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020
SL 2014	Aplikacja Główna Centralnego Systemu Teleinformatycznego
UE	Unia Europejska
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

2. PODSTAWY PRAWNE.

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju

- Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320 ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem ogólnym.
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 roku w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz. Urz. UE L 298 z 26 październik 2012 roku, str. 1 ze zm.), zwane dalej rozporządzeniem finansowym.
 3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 roku w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz. Urz. L 312 z 23.12.1995, s. 1), zwane dalej rozporządzeniem nr 2988/95.
 4. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 roku w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz. Urz. L 362 z 31.12.2012).
 5. Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich sporządzona w Brukseli dnia 26 lipca 1995 roku (Dz. U. z 2009 r. nr 208, poz. 1603).
 6. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014-2020 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1146), zwana dalej ustawą wdrożeniową.
 7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), zwana dalej ustawą o finansach publicznych.
 8. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r. poz. 184).
 9. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.).
 10. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku - Kodeksu postępowania karnego (Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.).
 11. Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2014 r. poz. 1411 ze zm.).
 12. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.).
 13. Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 roku w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 (MP z dnia 28 kwietnia 2014 roku poz. 299).
 14. Decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2013 roku w sprawie określenia i zatwierdzenia wytycznych dotyczących określania korekt finansowych dokonywanych przez Komisję

w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w ramach zarządzania dzielonego, w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych.

15. Wytyczne Komisji Europejskiej dla państw członkowskich i organów zarządzających programami w sprawie ryzyka nadużyć finansowych oraz skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych z dnia 16 czerwca 2014 roku (EGESIF_14-021-00-16/06/2014), zwane dalej Wytycznymi KE.
16. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Wytyczne w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020 z dnia 20 lipca 2015 roku.
17. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Wytyczne w zakresie kontroli realizacji programów operacyjnych na lata 2014 – 2020 z dnia 28 maja 2015 roku.

3. WPROWADZENIE.

Nadużycia finansowe mogące występować w związku z wdrażaniem Programów Operacyjnych, to zjawisko wyjątkowo groźne - naruszają one bowiem zasadę sprawiedliwej konkurencji, negatywnie wpływają na wizerunek instytucji uczestniczących w tym procesie oraz osób nimi kierujących, obniżają też poziom zaufania obywateli do organów i instytucji państwowych. Poprzez łamanie ogólnie przyjętych norm prawnych i etycznych przyczyniają się do szkód finansowych Unii Europejskiej, zagrażają własności publicznej i wstrzymują rozwój gospodarczy obszarów, na których występują.

Dlatego też – w zgodzie z treścią art. 59 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 roku w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich – IZ RPO WD przyjmuje i wdraża wszelkie niezbędne środki, by chronić interesy finansowe Unii Europejskiej, w szczególności poprzez zapobieganie nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym, wykrywanie ich i korygowanie.

Zgodnie z art. 125 ust. 4 lit. c rozporządzenia ogólnego, IZ RPO WD wprowadza skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych, uwzględniając stwierdzone rodzaje ryzyka. Robi to w oparciu o art. 72 lit. h rozporządzenia ogólnego, który stanowi, że zadaniem systemów zarządzania i kontroli jest zapobieganie nieprawidłowościom, w tym nadużyciom finansowym, oraz ich wykrywanie i korygowanie, oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami z tytułu zwrotu tych kwot po terminie.

Rozwiązywanie problemów dotyczących występowania nadużyć finansowych, ich przyczyn i konsekwencji, jest ważnym i trudnym wyzwaniem, ponieważ nadużycia finansowe planowane są tak, by nie zostały wykryte. Niniejsze Zasady, wraz z opisanymi w nich sposobami zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych i wskazanymi mechanizmami kontrolnymi, stanowią narzędzie zapewniające, że próby defraudacji budżetu Unii Europejskiej związane z wdrażaniem RPO WD 2014 - 2020 są niedopuszczalne i nie będą tolerowane, a ich wystąpienie zostanie niezwłocznie zgłoszone odpowiednim organom.

Treść niniejszych Zasad wpisuje się w politykę IZ RPO WD, której celem jest stworzenie i przyjęcie aktywnego, uporządkowanego i ukierunkowanego podejścia do zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych wraz z mechanizmami go wspierającymi.

3.1. Zakres i cel Zasad.

Głównym celem niniejszych Zasad jest zapewnienie odpowiedniego poziomu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadzenie jednolitych reguł stosowanych przez IZ RPO WD oraz IP RPO WD w tym zakresie. Zasady są skierowane do wszystkich instytucji uczestniczących w realizacji RPO WD 2014 - 2020, które są odpowiedzialne za właściwe zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych Zasad.

Bez uszczerbku dla niniejszych Zasad IZ RPO WD/IP RPO WD może dodatkowo wydać szczegółowe instrukcje wykonawcze w przedmiocie zarządzania ryzykiem zwalczania nadużyć finansowych. Dokumenty te podlegają zatwierdzeniu zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami zatwierdzania instrukcji wykonawczych. Dokumenty związane z polityką zwalczania nadużyć finansowych są upubliczniane w celu zakomunikowania stanowiska IZ RPO WD/IP RPO WD w zakresie zwalczania nadużyć finansowych.

Zasady zawierają postanowienia dotyczące:

- minimalnych założeń przyjętych przez IZ RPO WD¹ i IP RPO WD w zakresie zwalczania nadużyć finansowych,
- zasad związanych z zarządzaniem ryzykiem nadużyć finansowych w ramach RPO WD 2014 - 2020,
- sposobu dokonania samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Realizacja przez instytucje uczestniczące we wdrażaniu RPO WD 2014 - 2020 zapisów niniejszych Zasad ma za zadanie:

- skuteczne zapobieganie nadużyciom finansowym,
- wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z nadużyciami finansowymi,
- minimalizację skutków nadużyć finansowych,
- ochronę interesów finansowych UE oraz budżetu państwa,
- zwiększenie świadomości problemu nadużyć finansowych,
- promowanie etycznych wzorców postępowania.

Niniejsze Zasady obowiązują w okresie realizacji RPO WD 2014-2020.

3.2. Zasady ogólne.

W związku z realizacją obowiązków wynikających z art. 125 ust. 4 lit c rozporządzenia ogólnego, IZ RPO WD we współpracy z IP RPO WD, zapewnia funkcjonowanie racjonalnego systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych oraz wprowadza proporcjonalne i skuteczne środki ich zwalczania, podejmując wszelkie niezbędne środki w celu ochrony interesów finansowych UE.

Instytucje uczestniczące w realizacji RPO WD 2014-2020, kierują się w swoich działaniach polityką absolutnego braku tolerancji dla nadużyć finansowych, zarówno w odniesieniu do swoich struktur organizacyjnych, jak i zachowań Wnioskodawców i Beneficjentów.

Zgodnie z zapisami Wytycznych KE, instytucje uczestniczące w realizacji RPO WD 2014 - 2020 w procesie zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych stosują następujące zasady ogólne:

¹ Za każdym razem, gdy w dokumencie jest mowa o IZ RPO WD, należy przez to rozumieć także IC RPO WD, o ile przedmiotowa treść dokumentu dotyczy obszaru kompetencji IC RPO WD.

- dokonują odpowiedniej oceny ryzyka nadużyć finansowych stosując przy tym narzędzie do przeprowadzania samooceny ryzyka nadużyć finansowych opisane w Wytycznych KE,
- uwzględniają przy dokonywaniu oceny postrzeganego stopnia narażenia na korupcję i nadużycia finansowe przygotowane przez Komisję Europejską sprawozdanie o zwalczaniu korupcji oraz zwracają uwagę na opracowany przez Transparency International wskaźnik postrzegania korupcji, jako poziom percepcji korupcji przez ludzi biznesu i analityków z całego świata, w tym krajowych ekspertów,
- wprowadzają rzetelne systemy kontroli mające na celu zmniejszenie prawdopodobieństwa zmaterializowania się ryzyka nadużyć finansowych,
- wprowadzają w razie konieczności dodatkowe procedury wykrywania nadużyć finansowych i podejmują stosowne działania w przypadku ich podejrzenia.

W celu wprowadzenia skutecznej polityki zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych zapewnia się pełną współpracę i koordynację działań pomiędzy IZ RPO WD, IP RPO WD, organami dochodzeniowo - śledczymi oraz instytucjami zaangażowanymi w zwalczanie nadużyć finansowych.

4. DEKLARACJA.

IZ RPO WD zobowiązuje się przestrzegać norm prawnych, etycznych i moralnych na najwyższym poziomie, zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości oraz pragnie być postrzegana jako instytucja przeciwna nadużyciom i korupcji w sposobie prowadzenia swojej działalności. Zobowiązania tego IZ RPO WD oczekuje od wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020.

Celem niniejszego zobowiązania jest propagowanie kultury zniechęcającej do nieuczciwych zachowań oraz ułatwienie zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania, a także stworzenie procedur, które pomogą prowadzić postępowania wyjaśniające i dochodzenia w sprawie nadużyć finansowych i powiązanych przestępstw oraz zapewnią podejmowanie właściwych działań w odpowiednim czasie na wypadek zaistnienia takich sytuacji w procesie realizacji zadań IZ RPO WD.

5. DEFINICJE I CHARAKTERYSTYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.

Nadużycie to nieetyczne, często nielegalne zachowanie, mające na celu osiągnięcie osobistych korzyści, zazwyczaj korzyści finansowych. Istnieje wiele definicji tego pojęcia, które mniej lub bardziej wyczerpująco opisują to zjawisko. Najpopularniejszą jest wspólna definicja opracowana przez Stowarzyszenie Biegłych ds. Przestępstw i Nadużyć Gospodarczych, Instytutu Audytorów Wewnętrznych oraz Amerykańskiego Instytutu Biegłych Rewidentów. Zgodnie z nią nadużycie gospodarcze jest to każde celowe działanie bądź zaniedbanie skutkujące osiągnięciem korzyści przez sprawcę lub poniesieniem straty przez ofiarę, dokonane za pomocą wprowadzenia w błąd.

Konwencja o ochronie interesów finansowych Wspólnot Europejskich sporządzona na podstawie art. K.3 Traktatu o Unii Europejskiej, definiuje nadużycia finansowe jako umyślne działanie lub zaniechanie:

- a) w odniesieniu do wydatków, polegające na:

- wykorzystaniu lub przedstawieniu nieprawdziwych, niepoprawnych lub niepełnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu sprzeniewierzenie lub bezprawne zatrzymanie środków z budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez Wspólnoty Europejskie lub w ich imieniu,
 - nieujawnieniu informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwym wykorzystaniu takich środków do celów innych niż te, na które zostały pierwotnie przyznane,
- b) w odniesieniu do przychodów, dotyczące:
- wykorzystania lub przedstawienia fałszywych, nieścisłych lub niekompletnych oświadczeń lub dokumentów, które ma na celu bezprawne zmniejszenie środków budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich lub budżetów zarządzanych przez lub w imieniu Wspólnot Europejskich,
 - nieujawnienia informacji z naruszeniem szczególnego obowiązku, w tym samym celu,
 - niewłaściwego wykorzystania korzyści uzyskanej zgodnie z prawem, w tym samym celu.

Nieprawidłowość natomiast to, zgodnie z art. 2 pkt 36 rozporządzenia ogólnego, każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI (czyli funduszy zapewniających wsparcie w ramach polityki spójności, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz funduszu rozwoju obszarów wiejskich, tj. Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i funduszy w sektorze morskim i rybołówstwa, tj. środków finansowanych w ramach zarządzania dzielonego Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego), które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

Różnica między nadużyciem finansowym a nieprawidłowością tkwi zatem w zamiarze. Wymagającym podkreślenia jest fakt, że podejrzenie popełnienia nadużycia finansowego jest nieprawidłowością prowadzącą do wszczęcia postępowania administracyjnego i/lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania, w szczególności nadużycia finansowego w art. 1 ust. 1 lit A Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich na podstawie artykułu K.3 Traktatu o Unii Europejskiej,

W celu ujednoczenia podejścia instytucji zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020 do procesu zapobiegania i zwalczania nadużyć finansowych na potrzeby niniejszych Zasad scharakteryzowano najczęściej spotykane nadużycia finansowe, mające jednocześnie największy wpływ na proces wydatkowania środków unijnych w ramach wdrażania RPO WD 2014 - 2020. Wskazane poniżej nadużycia finansowe nie stanowią katalogu zamkniętego. W toku wdrażania RPO WD 2014 - 2020 mogą zostać zidentyfikowane nowe praktyki i metody przestępstw, które spełniają definicję nadużycia finansowego.

5.1. Korupcja.

Zgodnie z międzynarodowymi instrumentami prawnymi korupcję definiuje się w szerokim znaczeniu jako nadużycie władzy dla korzyści osobistej. W prawodawstwie polskim legalna definicja korupcji zawarta jest w art. 1 ust. 3 a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Zgodnie z zapisami ww. artykułu korupcją jest czyn:

- polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji,
- polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji,
- popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie,
- popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiejkolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Przestępstwa dotyczące korupcji spenalizowane zostały w Kodeksie karnym. Zalicza się do nich:

- łapownictwo bierne, czyli sprzedajność w związku z pełnieniem funkcji publicznych (art. 228 Kodeksu karnego),
- łapownictwo czynne, czyli przekupstwo (art. 229 Kodeksu karnego),
- płatna protekcja, czyli podjęcie się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą z powołaniem się na wpływy w instytucjach państwowych, samorządowych itp. oraz korzystanie z takiego pośrednictwa (art. 230 i 230a Kodeksu karnego),
- przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 231 § 2 Kodeksu karnego),
- przekupstwo i sprzedajność w kontekście wyborczym, czyli głosowanie w określony sposób w zamian za korzyść majątkową lub osobistą lub żądanie albo udzielanie takiej korzyści (art. 250a Kodeksu karnego),
- poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej (art. 271 § 3 Kodeksu karnego),
- nadużycie zaufania / niegospodarność – wyrządzenie szkody musi nastąpić przez nadużycie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków; podmiotem działania może być tylko osoba zobowiązana na podstawie przepisu, decyzji właściwego organu lub umowy do zajmowania się sprawami majątkowymi lub działalnością gospodarczą innego podmiotu (art. 296 Kodeksu karnego),

- korupcja gospodarcza – żądanie lub przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnica za nadużycie uprawnień lub niedopełnienie obowiązku przez osobę pełniącą funkcję kierowniczą w jednostce organizacyjnej wykonującej działalność gospodarczą lub pozostającą z nią w stosunku pracy, umowy zlecenia lub umowy o dzieło (art. 296a Kodeksu karnego),
- pranie pieniędzy – wprowadzanie do obiegu finansowego środków pochodzących z działalności przestępczej, którego celem jest ukrycie nielegalnego pochodzenia zgromadzonych pieniędzy; korupcja jest przestępstwem źródłowym odnośnie prania pieniędzy, czyli wszelkie środki uzyskane w jej wyniku są „brudnymi pieniędzmi” (art. 299 Kodeksu karnego)
- przestępstwa korupcyjne w kontekście niewypłacalności i upadłości – przyjmowanie lub udzielanie korzyści majątkowej w zamian za działanie na szkodę wierzycieli (art. 302 § 2 i § 3 Kodeksu karnego),
- udaremnianie lub utrudnianie przetargu publicznego w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, jak również działanie w porozumieniu z inną osobą na szkodę właścicieli mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany (art. 305 § 1 Kodeksu karnego).

Zgodnie z raportem CBA z 2013 roku o przewidywanych zagrożeniach korupcyjnych w Polsce, ryzyka wystąpienia korupcji należy się spodziewać tam, gdzie zarówno instytucje publiczne jak i podmioty gospodarcze wykazują największą aktywność oraz tam, gdzie wydatkowane są znaczne środki publiczne, a więc przy realizacji dużych projektów.

Korupcję można podzielić na dwa rodzaje:

- korupcję bierną, polegającą na przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści majątkowych czy osobistych - lub ich obietnic,
- korupcję czynną, polegającą na udzieleniu osobie będącej funkcjonariuszem publicznym korzyści majątkowej czy osobistej - lub jej obietnicy.

W związku z identyfikowalnym ryzykiem wystąpienia przejawów korupcji, wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020 są zobowiązane do podjęcia skutecznych działań mających na celu zapobieganie jej wystąpieniu.

Obecne działania przeciw korupcji koncentrują się w głównej mierze na jej zwalczaniu przy pomocy organów ścigania oraz poprzez indywidualne czynności podejmowane przez poszczególne urzędy lub podmioty z sektora organizacji pozarządowych, jak również poprzez realizację Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 - 2019, który ma za zadanie zapewnić spójne i zintegrowane przeciwdziałanie korupcji przez wszystkie główne urzędy w państwie.

Niezależnie od powyższego IZ RPO WD/IP RPO WD jest zobowiązana do podejmowania skutecznych działań mających na celu zapobieganie jej występowania, w tym w szczególności do realizowania polityki przeciwdziałania przejawom korupcji, posiadania mechanizmów umożliwiających sygnalizowanie o wystąpieniu nieprawidłowości i nadużyć finansowych, procedur w zakresie właściwego postępowania pracownika w sytuacji otrzymania propozycji korupcyjnej.

W sytuacji, gdy pracownik IZ RPO WD/IP RPO WD spotka się z próbą korupcji, zobowiązany jest do:

- zdecydowanej odmowy przyjęcia propozycji korupcyjnej,
- jeżeli jest to możliwe, dokonania, zgodnie z art. 243 § 1 Kodeksu postępowania karnego, tzw. obywatelskiego zatrzymania sprawcy przestępstwa, np. przy pomocy służby ochrony, uwzględniając jednocześnie bezpieczeństwo własne i swojego otoczenia,
- równoczesnego poinformowania wnioskodawcy/Beneficjenta, że dopuścił się popełnienia przestępstwa korupcji,
- niezwłocznego zgłoszenia informacji o zaistniałej sytuacji bezpośrednio przełożonemu lub innej osobie z kierownictwa oraz zawiadomienie właściwych organów ścigania, np. CBA, Policję (art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego),
- opisanie zdarzenia w notatce służbowej,
- współpracy z organami ścigania w celu wyjaśnienia okoliczności zdarzenia.

Z uwagi na niebezpieczeństwo pomówienia przez osobę poddawaną ww. czynnościom pracownik IZ RPO WD/IP RPO WD winien wykonywać czynności w obecności osoby trzeciej.

Pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD winni w kontaktach z wnioskodawcą / Beneficjentem zachowywać należyty profesjonalizm, bezstronność i zawodowy sceptycyzm, w sposób nie dający podstaw do uznania zachowania pracownika za prowokację, nakłanianie lub namawianie do wręczenia korzyści, nie wolno im zwracać osobie podejrzanej przedmiotów, które mogą stanowić dowody przestępstwa, pozostawiać ich poza swoją kontrolą lub w zasięgu osób postronnych, ani ich chować w sposób mogący nasuwać podejrzenie, że korzyść majątkowa została przyjęta.

Celem przeciwdziałania potencjalnym zjawiskom korupcyjnym instytucje wdrażające RPO WD 2014 - 2020 dokładnie określają zakres zadań i obowiązków pracowników aby uniknąć dowolności w sposobie procedowania.

Niepowiadomienie organów ścigania o możliwości popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu przez pracowników instytucji wdrażających RPO WD 2014 - 2020 może zostać potraktowane jako niedopełnienie obowiązku, tj. czyn z art. 231 Kodeksu karnego.

5.2. Konflikt interesów.

Zgodnie z zapisami art. 57 ust. 2 rozporządzenia finansowego, konflikt interesów istnieje wówczas, gdy bezstronne i obiektywne pełnienie funkcji podmiotu upoważnionego do działań finansowych lub innej osoby jest zagrożone z uwagi na względy rodzinne, emocjonalne, sympatie polityczne lub przynależność państwową, interes gospodarczy lub jakiegokolwiek inne interesy wspólne z odbiorcą.

Zgodnie z treścią *Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie kodeksu postępowania urzędników w służbie publicznej*, konflikt interesów można zdefiniować jako sytuację, kiedy interes prywatny osoby pełniącej funkcję publiczną wpływa, bądź wydaje się wpływać na bezstronne i obiektywne wykonywanie jej oficjalnych funkcji, przy czym przez sformułowanie interes prywatny należy rozumieć jakąkolwiek nienależną korzyść majątkową lub osobistą. Do konfliktu interesów dochodzi więc wtedy, gdy osoba zatrudniona w instytucji (bez względu na stanowisko, na jakim jest zatrudniona) posiada ukryty, zazwyczaj sprzeczny z jej interesami własny interes ekonomiczny lub osobisty.

Zgodnie z zapisami art. 32 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1268/2012 w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu

ogólnego Unii, działania, które mogą spowodować konflikt interesów w rozumieniu art. 52 ust. 2 rozporządzenia finansowego, mogą, bez uszczerbku dla kwalifikowania ich jako nielegalnej działalności na mocy art. 141, przyjmować jedną z następujących form:

- przyznanie sobie lub innym nieuzasadnionych bezpośrednich lub pośrednich korzyści,
- odmowa przyznania Beneficjentowi praw lub korzyści, do których jest on uprawniony,
- wykonanie czynności niewłaściwej lub stanowiącej nadużycie lub zaniechanie wykonania czynności, które są nakazane.

Inne działania mogące spowodować konflikt interesów to działania, które mogą zagrozić bezstronnemu i obiektywnemu wykonywaniu przez daną osobę jej obowiązków, takich jak udział w komisji oceniającej w procedurze udzielania zamówień publicznych lub dotacji, jeśli osoba ta może bezpośrednio lub pośrednio czerpać korzyści finansowe z wyniku tych procedur. Domniemanie konfliktu interesów istnieje, jeśli wnioskodawca, kandydat lub oferent jest pracownikiem objętym regulaminem pracowniczym, chyba że wcześniej uzyskał on od swojego przełożonego zgodę na udział w danej procedurze.

Zgodnie z Rządowym Programem Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014 – 2019, konflikt interesów jest szczególnie niebezpiecznym mechanizmem dla funkcjonowania instytucji publicznych. O konflikcie interesów mówimy wówczas, gdy urzędnik podejmujący rozstrzygnięcie w określonej sferze spraw publicznych lub uczestniczący w przygotowywaniu tego rozstrzygnięcia, ma lub może mieć osobisty interes w sposobie załatwienia sprawy. Do konfliktu interesu dochodzi także wówczas, gdy istnieje choćby teoretyczna możliwość, że interes ten przeważa nad troską o interes publiczny.

Konflikt interesów w tym ujęciu dotyczy przede wszystkim relacji między podmiotami prywatnymi a publicznymi i oznacza nie tylko działanie we własnym interesie, ale także w interesie osoby bliskiej lub osoby trzeciej, przy założeniu priorytetowości traktowania interesu prywatnego w stosunku do publicznego.

Art. 24 dyrektywy 2014/24/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 2014 roku wskazuje ponadto, że pojęcie konfliktu interesów obejmuje co najmniej każdą sytuację, w której członkowie personelu instytucji zamawiającej lub dostawcy usług w zakresie obsługi zamówień działającego w imieniu instytucji zamawiającej biorący udział w prowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia lub mogący wpłynąć na wynik tego postępowania mają, bezpośrednio lub pośrednio, interes finansowy, ekonomiczny lub inny interes osobisty, który postrzegać można jako zagrażający ich bezstronności i niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia.

Zgodnie z zapisami art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych, czynności związane z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wykonują osoby zapewniające bezstronność i obiektywizm. Za konflikt interesów należy w szczególności uznać sytuacje, gdy pomiędzy Beneficjentem będącym zamawiającym a wykonawcą istnieją powiązania kapitałowe, rodzinne czy osobowe.

Powiązania rodzinne to stosunek małżeństwa, pokrewieństwa, powinowactwa. Powiązania osobowe dotyczą sytuacji, gdy ta sama osoba pełni funkcje zarządzające, kontrolne lub nadzorcze w różnych podmiotach albo też gdy pomiędzy podmiotami a osobami pełniącymi w nich powyższe funkcje zachodzą powiązania wynikające ze stosunku pracy, o charakterze rodzinnym lub powiązania majątkowe.

Mając na uwadze, że środki pochodzące z funduszy wspólnotowych, aby mogły zostać uznane za kwalifikowalne, muszą być ponoszone z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców, wnioskodawca/Beneficjent nie może dokonać zakupu towarów lub usług od podmiotów powiązanych z nim osobowo lub kapitałowo, ponieważ stanowi to wystąpienie konfliktu interesów.

W związku z powyższym w sytuacji, gdy przy udzieleniu zamówienia publicznego stwierdzone zostaną tego rodzaju powiązania, które będą budzić wątpliwości co do zachowania zasad uczciwej konkurencji, efektywności, jawności, przejrzystości oraz równego traktowania wykonawców oraz nie zostaną przedstawione wyjaśnienia jednoznacznie potwierdzające przestrzeganie ww. zasad przy udzielaniu zamówienia, wydatek zostanie uznany za niekwalifikowalny.

Ocena wystąpienia konfliktu interesów przy realizacji projektów współfinansowanych w ramach RPO WD 2014 - 2020 wymaga każdorazowo analizy konkretnego przypadku.

Art. 57 ust. 1 rozporządzenia finansowego wskazuje procedury postępowania w przypadku zidentyfikowania konfliktu interesów, zgodnie z którymi wszystkim podmiotom upoważnionym do działań finansowych oraz wszystkim innym osobom uczestniczącym w wykonywaniu budżetu oraz zarządzaniu budżetem, w tym, w działaniach przygotowawczych, a także w audycie lub kontroli budżetu zakazuje się podejmowania jakichkolwiek działań, które mogą spowodować powstanie konfliktu ich interesów z interesami Unii Europejskiej, a w razie wystąpienia zagrożenia konfliktu interesów do rezygnacji z wykonywania danych działań i przekazania sprawy innej osobie.

Zgodnie z Decyzją Komisji z dnia 19 grudnia 2013 roku w sprawie określenia i zatwierdzenia wytycznych dotyczących określania korekt finansowych dokonywanych przez Komisję w odniesieniu do wydatków finansowanych przez Unię w ramach zarządzania dzielonego, w przypadku nieprzestrzegania przepisów dotyczących zamówień publicznych Komisja Europejska wprowadziła możliwość nałożenia korekty finansowej w wysokości 100% wydatków kwalifikowanych w sytuacji ujawnienia rzeczywistego konfliktu interesów.

Istotną pomocą przy identyfikowaniu konfliktu interesów może być dokument opracowany przez grupę ekspertów z państw członkowskich, koordynowany przez dział D.2 OLAF – Zapobieganie Nadużyciom pn. *Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla kierowników.*

W związku z identyfikowalnym ryzykiem wystąpienia konfliktu interesów oraz w celu przeciwdziałania konfliktowi interesów IZ RPO WD/IP RPOWD zobowiązana jest do wprowadzenia i przestrzegania polityki w zakresie przeciwdziałania konfliktowi interesu, jak również prowadzenia efektywnych działań mających na celu jego zapobieganie i wykrywanie.

Polityka ta winna opierać się w szczególności na przyjęciu i propagowaniu wśród pracowników wszystkich instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014-2020 najwyższych standardów etycznych, na składaniu przez pracowników instytucji wdrażających RPO WD 2014 - 2020 oświadczeń o braku konfliktu interesu pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań przy wykonywaniu swoich obowiązków, na cyklicznej kontroli tych oświadczeń, stosowaniu zasady „wielu par oczu”, weryfikowaniu i zatwierdzaniu zadań przez bezpośredniego przełożonego, zapewnieniu odpowiedniego

podziału zadań w instytucji oraz uświadamianiu pracownikom kwestii związanych z występowaniem konfliktu interesu, w tym wagi składanych przez nich oświadczeń.

Główne procesy narażone na wystąpienie konfliktu interesów w ramach RPO WD, zidentyfikowane w ramach funkcjonowania IZ RPO WD / IP RPO WD to:

- przeprowadzanie zamówień publicznych,
- wybór projektów do dofinansowania,
- rozpatrywanie środków odwoławczych,
- prowadzenie kontroli,
- wydawanie decyzji administracyjnych o zwrocie środków.

Najczęstsze sposoby służące wykrywaniu przypadków występowania zjawiska konfliktu interesów to: doniesienia i zażalenia, porównanie adresów dostawców / Beneficjentów z adresami pracowników, badanie aktów własności dostawcy / Beneficjenta, rozmowy z pracownikami odchodzącymi z pracy i porównywanie adresów dostawców / Beneficjentów z adresami kolejnych pracodawców oraz rozmowy z pracownikami działów zaangażowanych w realizację ww. procesów pod kątem faworyzowania jednego lub kilku dostawców / Beneficjentów.

Każdy pracownik IZ RPO WD/IP RPO WD w sytuacji wystąpienia potencjalnego lub rzeczywistego konfliktu interesu winien niezwłocznie zgłosić ten fakt bezpośrednio przełożonemu. W uzasadnionych przypadkach takiego pracownika należy wyłączyć z dalszych czynności, a jeżeli jest to konieczne i możliwe, zobowiązuje się IZ RPO WD/IP RPO WD do powtórzenia wszelkich istotnych etapów określonych czynności w których dany pracownik brał udział.

W przypadku wystąpienia rzeczywistego konfliktu interesu wynikającego z działań pracownika instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020 polegających na naruszeniu zapisów niniejszych Zasad oraz zapisów regulaminów wewnętrznych instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020, którego wina zostanie jednoznacznie udowodniona, pracownik taki może być pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej.

5.3. Fałszerstwo.

Do przestępstw przeciwko wiarygodności dokumentów zaliczyć można zarówno fałszerstwo materialne, jak i fałszerstwo intelektualne.

Fałszerstwo materialne, zgodnie z zapisami art. 270 Kodeksu karnego, jest przestępstwem powszechnym, polegającym na przerobieniu, podrobieniu lub użyciu sfałszowanego dokumentu. Zgodnie z zapisami art. 270 § 1 Kodeksu karnego, kto, w celu użycia za autentyczny, podrabia lub przerabia dokument lub takiego dokumentu jako autentycznego używa, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. Podrobienie dokumentu polega na sporządzeniu dokumentu na nowo wraz ze stworzeniem pozorów, że dany dokument jest autentyczny. Najbardziej popularnym przykładem podrobienia dokumentu jest sfałszowanie podpisu na dokumencie. Podrobienie podpisu innej osoby, nawet za jej zgodą wyczerpuje znamiona przestępstwa z art. 270 Kodeksu karnego.

Przerobienie dokumentu oznacza dokonanie zmian w tekście już istniejącego dokumentu i uczynieniu go w ten sposób nieprawdziwym. Za przykład tego typu przestępstwa można

wskazać wszelkiego rodzaju dopiski lub usuwanie fragmentów tekstu, wywabienia, wymazania, przekreślenia itp.

Należy podkreślić, że podrobienie lub przerobienie dokumentu nie odnosi się do dokumentu jako całości. W związku z powyższym przestępstwo fałszerstwa może odnosić się także do fragmentu dokumentu. Przy ocenie czynu nie ma także znaczenia w jaki sposób fałszerstwo zostało dokonane, jaki był poziom fałszerstwa czy umiejętności fałszującego. Znaczenie ma jedynie sam fakt sfalszowania dokumentu.

Użycie sfalszowanego dokumentu jest rozumiane np. jako jego przedłożenie w celu zrealizowania na jego podstawie świadczenia (wypłaty środków), przeniesienia własności, przedstawienie organowi prowadzącemu postępowanie dowodowe, przedłożenie w czasie kontroli, czy też inne wprowadzenie do obrotu gospodarczego.

Z dokonaniem czynu w formie podrobienia czy przerobienia dokumentu mamy głównie do czynienia w chwili, gdy podjęto działania mające na celu upozorowanie autentyczności danego dokumentu. Karalne jest jednak tylko takie sfalszowanie dokumentu, które polega na jego wykorzystaniu jako przedmiotu o znaczeniu prawnym, a więc przedstawienie dokumentu jako autentycznego i mającego znaczenie prawne.

Fałszerstwo intelektualne, zgodnie z art. 271 Kodeksu karnego, jest to urzędowe poświadczenie nieprawdy co do okoliczności mającej znaczenie prawne przez funkcjonariusza publicznego lub inną osobę uprawnioną do wystawienia dokumentu.

Przestępstwo wskazane powyżej może być popełnione tylko przez osobą mającą prawny status funkcjonariusza publicznego albo też szczególny tytuł prawny (upoważnienie) do wystawienia dokumentów określonego rodzaju.

Poświadczenie nieprawdy nie jest przestępstwem przeciwko autentyczności dokumentu lecz stwierdzeniem faktów czy okoliczności niezgodnych z prawdą. Warunkiem pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności karnej za fałszerstwo intelektualne jest wykazanie, że osoba poświadczająca nieprawdę miała świadomość faktu poświadczania nieprawdy. Popełnienie błędu, nawet rażącego, nie daje podstaw do ukarania na podstawie art. 271 Kodeksu karnego. Działanie takie może skutkować odpowiedzialnością karną z tytułu niedopełnienia obowiązków (art. 231 Kodeksu karnego) lub odpowiedzialnością dyscyplinarną za naruszenie obowiązków pracowniczych. Poświadczenie nieprawdy może polegać m.in. na potwierdzeniu okoliczności, które nie miały miejsca, na ich przeinaczeniu albo na zatajeniu.

Institucje uczestniczące we wdrażaniu RPO WD 2014 - 2020 są zobowiązane do podejmowania skutecznych działań mających na celu przeciwdziałanie i wykrywanie sfalszowanych dokumentów, w tym w szczególności do przeprowadzania szkoleń z zakresu identyfikacji podrobionych dokumentów.

Pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD weryfikujący w zakresie swoich obowiązków służbowych dokumentację pochodzącą od innych podmiotów zobowiązani są do zapoznania się z treścią dokumentu opracowanego przez grupę ekspertów z państw członkowskich koordynowaną przez dział D.2 OLAF – Zapobieganie Nadużyciom pn. *Wykrywanie przerobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających*.

5.4. Zmowa przetargowa.

Zgodnie z zapisami art. 6 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r., poz. 184) zminy przetargowe to porozumienia polegające na uzgadnianiu przez przedsiębiorców przystępujących do przetargu lub przez tych przedsiębiorców i przedsiębiorcę będącego organizatorem przetargu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny. Istotą przetargów publicznych jest uzyskanie przez zamawiającego dysponującego środkami publicznymi towarów lub usług najlepszej jakości po możliwie najniższej cenie. Skuteczność przetargów publicznych i możliwość wypełnienia przez nie wyżej wskazanych zadań jest uzależniona od istnienia konkurencji w dwóch wymiarach. Pierwszy z nich uwzględniany przez regulacje dotyczące zamówień publicznych dotyczy konkurencji w ramach konkretnego postępowania przetargowego, czyli wąsko pojętej konkurencji pozwalającej zamawiającemu uzyskać korzyści z konkurencyjnej presji pomiędzy biorącymi udział w przetargu oferentami. Drugi z nich dotyczy „konkurencji na rynku”. W postępowaniach przetargowych w sektorze publicznym często dochodzi do nieprawidłowości dotyczących tego drugiego aspektu.

Zmowa przetargowa, na potrzeby niniejszych Zasad jest więc rodzajem zawieranego między przedsiębiorcami porozumienia ograniczającego konkurencję na rzecz niejawną współpracę między nimi, polegającej na uzgadnianiu warunków składanych ofert, w szczególności zakresu prac lub ceny.

Wyróżniamy dwa typy zmin przetargowych:

- zmowa pozioma (horyzontalna) lub kartel, czyli porozumienie ograniczające konkurencję zawierane pomiędzy przedsiębiorcami, którzy powinni ze sobą konkurować na rynku, zminy te mogą przybierać wiele form a ich celem jest zawsze osłabienie poziomu konkurencji między potencjalnymi wykonawcami, co ostatecznie może doprowadzić do zawyżenia ceny lub pogorszenia jakości robót budowlanych, towarów lub usług,
- zmowa pionowa (wertykalna) czyli porozumienie pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach obrotu (np. pomiędzy zamawiającym i wykonawcą, producentem i dystrybutorem), zminy te polegają najczęściej na uzgodnieniach warunków przetargu lub opisu przedmiotu zamówienia pomiędzy zamawiającym a potencjalnym wykonawcą w celu wykluczenia z udziału lub utrudnienia tego udziału innym wykonawcom.

Efektym wystąpienia zjawiska zminy przetargowej jest zazwyczaj wzrost ceny przy jednoczesnym spadku jakości robót budowlanych, oferowanych produktów lub usług.

Do najczęściej występujących mechanizmów zmin przetargowych wykorzystywanych przez przedsiębiorców należy zaliczyć:

- składanie ofert kurtuazyjnych (działanie polegające na uzgodnieniu złożenia przez konkurentów ofert mniej korzystnych dla zamawiającego od oferty wykonawcy wytypowanego przez uczestników zminy przetargowej na zwycięzcę przetargu, działanie ma na celu stworzenia pozorów konkurencji oraz przekonać zamawiającego, że oferta wspierana jest dla niego najkorzystniejsza),
- ograniczanie ofert (działanie polegające na ograniczaniu ofert uczestniczących w postępowaniu o udzielenie zamówienia poprzez uzgodnione wcześniej odstąpienie od udziału w przetargu przez jednego lub kilku wykonawców, na wycofaniu oferty lub podjęcia innych kroków mających na celu wyeliminowanie złożonej oferty

z postępowania tak aby została wybrana oferta uzgodniona przez uczestników z umowy jako oferta zwycięska),

- rozstawianie i wycofywanie ofert (działanie łączne polegające na składaniu ofert kurtuazyjnych oraz ograniczaniu ofert, istotą mechanizmu jest uzgadnianie odpowiednio zróżnicowanych treści składanych ofert tak, by po otwarciu jedna z nich zajmowała pierwsze miejsce, kolejno oferty są wycofywane lub podejmowane są kroki mające na celu wyeliminowanie złożonych ofert z postępowania, działanie ma na celu zapewnić zwycięstwo ofercie najmniej korzystnej spośród ofert złożonych przez uczestników porozumienia),
- systemowy podział rynku (działanie polegające na wytypowaniu i uzgodnieniu przetargów wyodrębnionych na podstawie kryteriów geograficznych, podmiotowych lub przedmiotowych, w których poszczególni uczestnicy porozumienia będą brać udział i wygrywać oraz przetargów w których nie będą uczestniczyć lub będą składać wyłącznie oferty zabezpieczające).

Zmowy przetargowe są działaniem niezgodnym z prawem i podlegają ściganiu. Zgodnie z zapisami art. 305 § 1 Kodeksu karnego, kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, udaremnia lub utrudnia przetarg publiczny albo wchodzi w porozumienie z inną osobą działając na szkodę właściciela mienia albo osoby lub instytucji, na rzecz której przetarg jest dokonywany, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów wprowadza także zakaz zawierania przez przedsiębiorców porozumień, których celem lub też skutkiem jest ograniczenie konkurencji. Zakaz ten obejmuje zarówno przedsiębiorców bezpośrednio ze sobą konkurujących, jak i podmioty ze sobą niekonkurujące, działające na innych szczeblach obrotu.

Zgodnie z zapisami art. 6 ust. 1 pkt 1-6 ustawy, sprzeczne z prawem są porozumienia przedsiębiorców polegające na:

- ustalaniu, bezpośrednio lub pośrednio, cen i innych warunków zakupu lub sprzedaży towarów,
- ograniczaniu lub kontrolowaniu produkcji lub zbytu oraz postępu technicznego lub inwestycji,
- podziale rynków zbytu lub zakupu,
- stosowaniu w podobnych umowach z osobami trzecimi uciążliwych lub niejednorodnych warunków umów, stwarzających tym osobom zróżnicowane warunki konkurencji,
- uzależnianiu zawarcia umowy od przyjęcia lub spełnienia przez drugą stronę innego świadczenia, niemającego rzeczowego ani zwyczajowego związku z przedmiotem umowy,
- ograniczaniu dostępu do rynku lub eliminowaniu z rynku przedsiębiorców nieobjętych porozumieniem.

Wystarczające jest spełnienie jednej z ww. przesłanek, by uznać, iż doszło do nieuprawnionej umowy. Jeżeli porozumienie miało na celu wpływanie na konkurencję na danym rynku, jest ono nielegalne, nawet w przypadku gdy nie zostało zrealizowane.

Ze względu na szeroką definicję przedsiębiorcy przyjętą w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, adresatami zakazu umów przetargowych są nie tylko przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, ale także podmioty świadczące usługi użyteczności publicznej lub organizujące tego rodzaju usługi (jednostki samorządu terytorialnego).

Zakaz zawierania zmów przetargowych nie znajdzie zastosowania w przypadku porozumień zawieranych przez wykonawcę z takim zamawiającym, który w świetle wskazanej ustawy nie będzie posiadał statusu przedsiębiorcy.

Z uwagi na utajniony charakter zmów przetargowych, ich wykrycie oraz zwalczanie jest utrudnione. Zaistnienie zмовы przetargowej jest trudne do udowodnienia, a jej ocena następuje najczęściej po rezultatach. W związku z powyższym wprowadzono mechanizm łagodzenia kar, pozwalający by przedsiębiorcy, którzy zdecydowali się na współpracę z UOKiK zostali łagodnie potraktowani. Przedsiębiorca, który jako pierwszy dostarczy Prezesowi UOKiK określone informacje oraz dowody zakazanego porozumienia może liczyć na obniżenie sankcji finansowej lub całkowite zwolnienie z kary. Praktyczną instrukcję postępowania w tym zakresie stanowią *Wytyczne Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w sprawie programu łagodzenia kar*.

W związku z wysoko identyfikowalnym ryzykiem zmów przetargowych, wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020 są zobowiązane do prowadzenia działań mających na celu wykrywanie zmów przetargowych. Do działań tych należą w szczególności:

- analiza postępowań o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w toku realizacji projektów w ramach RPO WD 2014 – 2020,
- podejmowanie czynności weryfikujących w celu zidentyfikowania symptomów (tzw. sygnałów ostrzegawczych) wystąpienia potencjalnych zmów przetargowych,
- nawiązanie współpracy z UOKiK, w tym w szczególności w zakresie, o którym mowa poniżej.

Instytucje zaangażowane w realizację RPO WD 2014 - 2020, w których zaistniało podejrzenie wystąpienia zмовы przetargowej, są zobowiązane do dokonania gruntownej analizy konkretnego segmentu (branży) rynku oraz sukcesywne lub doraźne (w zależności od zaistniałych okoliczności sprawy) przeprowadzanie działań weryfikacyjnych. Powyższa analiza powinna być przeprowadzona w oparciu o wypracowaną we współpracy z UOKiK, procedurę i metodykę wykrywania symptomów wystąpienia potencjalnych zmów przetargowych w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Przeprowadzona analiza powinna wskazywać, czy na podstawie pozyskanych informacji możliwe jest stwierdzenie wystąpienia nieprawidłowości w konkretnych postępowaniach oraz czy mogą one stanowić zмовę przetargową. Minimalny zakres danych służących ocenie ewentualnego ryzyka wystąpienia zмовы powinien obejmować:

- podstawowe informacje o projekcie,
- dane o przetargu,
- dane o wykonawcy,
- dane dotyczące ofert (zwycięskiej, odrzuconych i wycofanych),
- dane o podwykonawcy / podwykonawcach.

W ramach powyższych działań analitycznych i weryfikacyjnych powinny być uwzględnione czynniki ryzyka wraz z odpowiadającymi im wskaźnikami (przyjmującymi określone wartości), opracowanymi przez poszczególne instytucje, w tym m. in.:

- zbieżność ceny z szacunkowym kosztem zamówienia (np. wszyscy oferenci składają drogie oferty lub zostają złożone oferty, które można uznać za „nietypowe”),
- liczba złożonych ofert i koordynacja ofert,

- możliwość wystąpienia podziału geograficznego rynku,
- oferty wycofane i odrzucone, w szczególności udział pierwotnych konkurentów w formie podwykonawstwa,
- zachodzą powiązania oraz „oczywiste związki” pomiędzy zamawiającymi a wykonawcami czy oferentami oraz inne wskazane przez UOKiK.

W przypadku, gdy wyniki analizy wskażą na podejrzenie wystąpienia sygnałów ostrzegawczych, a postępowanie o udzielenie zamówienia nie było dotychczas przedmiotem działań odpowiednich organów i służb, należy:

- w przypadku możliwości zaistnienia działań mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję - złożyć zawiadomienie do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
- w sprawie podejrzenia wystąpienia zmowy przetargowej lub popełnienia oszustwa innego rodzaju - powiadomić odpowiedni organ ścigania (tj. prokuraturę / policję, ABW albo CBA).

6. UPORZĄDKOWANE PODEJŚCIE DO ZWALCZANIA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.

W celu skutecznego rozwiązania problemu nadużyć IZ RPO WD wypracowała uporządkowane podejście do zwalczania nadużyć finansowych. Na cykl zwalczania nadużyć finansowych składają się cztery podstawowe elementy: zapobieganie, wykrywanie, korygowanie i ściganie. Dokładna ocena ryzyka nadużyć finansowych w połączeniu z odpowiednimi środkami służącymi zapobieganiu i wykrywaniu oraz skoordynowanymi dochodzeniami, przeprowadzanymi w porę przez właściwe organy, mogą znacznie ograniczyć ryzyko nadużyć finansowych i odpowiednio im przeciwdziałać.

6.1. Zapobieganie.

Z uwagi na problemy z udowodnieniem nieuczciwego zachowania, naprawienia szkody finansowej i odzyskaniem dobrego imienia, główny nacisk kładzie się na zapobieganie nieuczciwym zachowaniom, by uniknąć konieczności rozwiązywania problemu takich zachowań po fakcie. Wprowadzone techniki zapobiegania nadużyciom finansowym koncentrują się na ograniczeniu możliwości popełnienia nadużycia finansowego poprzez wdrożenie solidnego systemu kontroli wewnętrznej w połączeniu z aktywną, uporządkowaną i ukierunkowaną oceną ryzyka nadużyć finansowych. Z nieuczciwymi zachowaniami należy walczyć również z pomocą kompleksowych szkoleń i działalności informacyjnej, a także przez tworzenie kultury etycznej.

6.1.1. Ton nadawany z góry.

Przykład z góry to niezwykle ważny czynnik w procesie kształtowania odporności każdej instytucji na zjawisko nadużyć finansowych. Ma on wpływ na zachowania etyczne pracowników bez względu na to, czy kadra zarządzająca ma tego świadomość, czy nie. Odpowiednie wartości etyczne wyznawane przez kadrę zarządzającą IZ RPO WD oraz poszczególnych IP RPO WD, a także sposób, w jaki wartości te przekładają się na działania i podejmowane decyzje, mają niezwykle istotny wpływ na świadomość i podejście pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD do zagadnienia nadużyć finansowych. Autorytet i wiarygodność kadry zarządzającej IZ RPO WD/IP RPO WD oraz jej wysokie kompetencje są podstawowym warunkiem sprawnego funkcjonowania tych instytucji oraz gwarantem właściwego podejścia ich pracowników do zagadnienia nadużyć finansowych.

Przejawem odpowiedniego tonu nadawanego z góry jest Uchwała Nr 871/V/15 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 7 lipca 2015 roku w sprawie przestrzegania norm prawnych, etycznych i moralnych, zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości w sposobie prowadzenia działalności Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Dolnośląskiego 2014-2020. Zgodnie z jej treścią Zarząd Województwa Dolnośląskiego zobowiązuje się przestrzegać norm prawnych, etycznych i moralnych na najwyższym poziomie, zasad rzetelności, obiektywizmu i uczciwości oraz pragnie by IZ RPO WD była postrzegana jako instytucja przeciwna nadużyciom i korupcji w sposobie prowadzenia swojej działalności, a zobowiązania tego oczekuje od wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020.

Podobnej deklaracji, będącej przejawem odpowiedniego tonu nadawanego z góry, wymaga się od wszystkich instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020.

6.1.2. Kultura etyczna.

Propagowanie kultury zwalczania nadużyć finansowych jest kluczem zarówno do zapobiegania potencjalnym oszustom, jak i zwiększania zaangażowania pracowników w zwalczanie nadużyć finansowych w IZ RPO WD/IP RPO WD.

Oczekuje się stosowania najwyższych standardów etycznych przez pracowników wszystkich instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020. W tym celu od wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 – 2020 wymaga się wprowadzenia kodeksu postępowania etycznego, którego treść opiera się co najmniej na poniższych zasadach:

- zasada praworządności,
- zasada uczciwości
- zasada rzetelności,
- zasada jawności,
- zasada profesjonalizmu,
- zasada niedyskryminowania.

Należy zwrócić szczególną uwagę na problem zapobiegania i zwalczania zjawisk korupcyjnych w instytucjach zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020. Ze względu na charakter zadań wykonywanych przez IZ RPO WD/IP RPO WD, pracownicy zatrudnieni w tych instytucjach są narażeni na zjawiska korupcyjne (korupcja urzędnicza, przekupstwo, płatna protekcja, handel wpływami, itp.). Mając na uwadze, że pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD są funkcjonariuszami publicznymi, zobowiązani są oni do przestrzegania najwyższych standardów zachowań w celu uniknięcia wszelkich podejrzeń odnośnie prawidłowości realizowanych przez siebie zadań. W szczególności pracownicy nie mogą przyjmować jakichkolwiek korzyści w związku z wykonywanymi przez siebie zadaniami.

Pracownikowi IZ RPO WD/IP RPO WD nie wolno zachowywać się względem klienta w sposób dający podstawy do uznania tego zachowania za prowokację, nakłanianie lub namawianie do wręczenia korzyści.

Rekomenduje się IZ RPO WD / IP RPO WD opracowanie mechanizmów/standardów działania w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania potencjalnym zjawiskom korupcji oraz w zakresie przeciwdziałania przypadkom konfliktu interesów.

6.1.3. System zarządzania i kontroli.

Zarówno IZ RPO WD, jak i IP RPO WD, zobowiązane są ustanowić przejrzysty system zarządzania i kontroli, na który składa się zarówno system instytucjonalny, jak i system procedur i dokumentów programowych określający sposób działania instytucji zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020. System zarządzania i kontroli RPO WD, opiera się na procedurach zapewniających właściwą ścieżkę audytu, pozwalającą odtworzyć proces decyzyjny. Ponadto, zapewnia wdrożenie sprawnie i skutecznie działającego skomputeryzowanego systemu przekazywania wiarygodnych i aktualnych informacji (SL 2014).

System zarządzania i kontroli zapewnia jasny podział kompetencji i odpowiedzialności pomiędzy IZ RPO WD a IP RPO WD, jak również w strukturach organizacyjnych IZ RPO WD/IP RPO WD oraz dokładne określenie zakresu zadań i obowiązków pracowników, który ma na celu wyeliminowanie dowolności w określeniu sposobu pracy i procedowania. Szczególną uwagę zwraca się na zapewnienie prawidłowej rozdzielności funkcji odnośnie procesów związanych z naborem, oceną i wyborem projektów, kontrolą projektów (zarówno w zakresie weryfikacji administracyjnych, jak i kontroli na miejscu) oraz certyfikacją wydatków.

Ponadto, w przypadku, gdy IZ RPO WD/IP RPO WD jest beneficjentem projektu, konieczne jest zapewnienie rozdzielności zadań i odpowiedzialności w zakresie pełnionych funkcji IZ RPO WD/IP RPO WD i funkcji beneficjenta.

6.1.4. Systemy kontroli wewnętrznej.

Najostrzejszą formą obrony przed nadużyciami finansowymi jest dobrze zaprojektowany i funkcjonujący system kontroli wewnętrznej, w którym kontrole koncentrują się na skutecznym ograniczeniu stwierdzonych rodzajów ryzyka.

Kontrola wewnętrzna jest integralnym procesem, na który wpływ ma zarówno kadra zarządzająca IZ RPO WD/IP RPO WD, jak i pracownicy tych instytucji. System kontroli wewnętrznej zwraca uwagę na ryzyka i dostarcza racjonalnego zapewnienia, że w działalności IZ RPO WD/IP RPO WD osiągnięte zostaną następujące cele ogólne:

- wykonywanie zadań w sposób uporządkowany, etyczny, oszczędny, terminowy, wydajny i skuteczny;
- wypełnianie zobowiązań;
- przestrzeganie obowiązującego prawa i regulacji;
- zabezpieczenia powierzonych zasobów przed utratą, niewłaściwym wykorzystaniem i zniszczeniem.

System kontroli wewnętrznej składa się z pięciu wzajemnie powiązanych komponentów. Są to:

- środowisko wewnętrzne, nadające ton w IZ RPO WD/IP RPO WD, wywierając wpływ na świadomość kontrolną pracowników tych instytucji, stanowi ono fundament wszystkich innych komponentów kontroli wewnętrznej, ustanawiając dyscyplinę i strukturę,
- ocena ryzyka, stanowiąca proces identyfikowania i analizowania ryzyk istotnych z punktu widzenia celów IZ RPO WD/IP RPO WD i określenia właściwej reakcji na ryzyko,

- działania w ramach systemu kontroli, rozumiane jako procedury umożliwiające odniesienie się do ryzyka i osiągnięcia celów IZ RPO WD/IP RPO WD poprzez analizę wpływu zdiagnozowanego i potencjalnego ryzyka na cele instytucji,
- informacja i komunikacja, stanowiące podstawę osiągnięcia wszystkich celów kontroli,
- monitorowanie, dokonywane poprzez rutynowe działania, odrębne ewaluacje lub kombinacje ich obu.

Podstawą prawidłowego skonstruowania systemu kontroli wewnętrznej jest analiza ryzyka, która determinuje konieczność podjęcia określonych działań kontrolnych, a także decyduje o ich zakresie, intensywności oraz częstotliwości. Obowiązek dokonania samooceny ryzyka nadużyć finansowych, stanowiących element analizy ryzyka nadużyć finansowych, spoczywa na wszystkich IP RPO WD oraz IZ RPO WD.

6.1.5. Podział obowiązków i odpowiedzialności.

IZ RPO WD zapewnia wyraźny podział obowiązków na potrzeby utworzenia systemów zarządzania i kontroli spełniających wymogi UE oraz sprawdzania skuteczności funkcjonowania tych systemów pod względem zapobiegania nadużyciom finansowym, wykrywania tych nadużyć i ich korygowania. Podział ten ma na celu zapewnienie, by wszystkie podmioty w pełni rozumiały swoje obowiązki i zobowiązania, jak również służy wewnętrznemu i zewnętrznemu upublicznieniu informacji o stosowanym przez organizację skoordynowanym podejściu do zwalczania nadużyć wśród wszystkich wykonawców i Beneficjentów.

Odpowiednia polityka rozdziału funkcji i stanowisk w procesie wdrażania RPO WD 2014 – 2020 opracowana została w oparciu o doświadczenia wynikające z poprzednich perspektyw finansowych, tj. lat 2004 – 2006 oraz 2007 -2013. Rozdział funkcji zapewniony jest na każdym etapie wdrażania, w tym przede wszystkim w procesie naboru wniosków o dofinansowanie, weryfikacji płatności oraz kontroli projektów. Narzędziem mającym ograniczyć wystąpienie konfliktu interesów są oświadczenia o bezstronności oraz braku powiązań z Beneficjentem, podpisywane przed oceną wniosku o dofinansowanie, przed przystąpieniem do weryfikacji wniosku o płatność oraz przed podjęciem czynności kontrolnych.

Jednocześnie schemat organizacyjny IZ RPO WD oraz IP RPO WD spełnia wszystkie warunki dotyczące rozdzielności funkcji w związku z wymogiem wynikającym z art. 72 lit. b Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku. Przejawia się to poprzez odpowiednią rozdzielność funkcji w odniesieniu do procesów związanych z wyborem projektów do dofinansowania, zatwierdzaniem wniosków o płatność i kontroli projektów.

Odnosnie procesu wyboru wniosków o dofinansowanie i weryfikacji wydatków, rozdzielność funkcji jest zapewniona na poziomie pracownika, co oznacza, że osoba, która oceniła projekt, nie może następnie weryfikować wniosków o płatność dotyczących tego projektu oraz przeprowadzać kontroli w ramach tego projektu.

Rozdzielność funkcji w procesie poświadczania wydatków oraz kontroli na miejscu zostanie zapewniona jedynie w sytuacji, gdy osobą odpowiedzialną za zatwierdzanie wniosków o płatność będzie inna osoba niż ta, która zatwierdza wyniki kontroli oraz zalecenia pokontrolne. Jednocześnie rekomenduje się, by osoba podpisująca zalecenia pokontrolne nie zajmowała stanowiska niższego niż osoba odpowiedzialna za poświadczanie wydatków w szerokim tego procesu znaczeniu.

Zapewnienie rozdzielności funkcji w wyżej wymieniony sposób służy zapewnieniu przejrzystości procesów i zapobieżeniu ewentualnemu wystąpieniu konfliktu interesów, będącym jednym z najczęściej identyfikowanych nadużyć finansowych w wykorzystywaniu środków unijnych.

6.1.6. Szkolenie i zwiększanie świadomości.

Istotnym elementem zapobiegania nadużyciom finansowym występującym we wdrażaniu RPO WD 2014 – 2020 jest świadomość pracowników instytucji uczestniczących w tym procesie oraz zrozumienie ich wagi i negatywnych konsekwencji. Wypracowaniu takiej świadomości służą szkolenia z zakresu zapobiegania i wykrywania nadużyć finansowych, odgrywające kluczową rolę w zapobieganiu wystąpienia nadużyć finansowych.

IZ RPO WD w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu realizacji obowiązków szkoleniowo-informacyjnych podejmuje następujące zadania:

- przeprowadza działania/opracowuje rekomendacje dla IP RPO WD w zakresie szkoleń oraz działań informacyjnych dotyczących nadużyć finansowych,
- opracowuje zalecenia odnośnie zakresu i sposobu szkolenia pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD w zakresie nadużyć finansowych,
- informuje pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD o przyjętych zasadach zwalczania nadużyć finansowych poprzez wewnętrzne systemy komunikacji (m.in. intranet, spotkania kadry kierowniczej, spotkania z pracownikami) w celu podniesienia świadomości w kwestii realizowanej przez IZ RPO WD polityki zwalczania nadużyć finansowych oraz rozpoznawania oznak nadużyć finansowych i reagowania na tego typu działania,
- publikuje informacje dotyczące polityki zwalczania nadużyć finansowych na stronie internetowej, w biuletynach i materiałach informacyjnych skierowanych do wnioskodawców/Beneficjentów (obowiązek ten dotyczy również IP RPO WD),
- informuje wnioskodawców/Beneficjentów o przyjętej polityce zwalczania nadużyć finansowych podczas spotkań roboczych oraz szkoleniowych (obowiązek ten dotyczy również IP RPO WD),
- informuje wnioskodawców/Beneficjentów o stosowanych mechanizmach kontrolnych, mających zmniejszać ryzyko wystąpienia nadużyć finansowych oraz zwiększać prawdopodobieństwo ich wykrycia, o zakresie działań kontrolnych, jak również o najczęściej popełnianych błędach w realizacji projektów, skutkujących wystąpieniem nieprawidłowości podczas spotkań roboczych oraz szkoleniowych lub za pośrednictwem strony internetowej instytucji.

6.1.7. Stanowiska wrażliwe. Procedura zapewniająca identyfikację stanowisk wrażliwych.

Stanowiska wrażliwe to stanowiska związane z wdrażaniem RPO WD 2014 – 2020 szczególnie narażone na ryzyko korupcji, na których pracownicy, w związku z wykonywanymi czynnościami, mogą być w sposób szczególny narażeni na ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych. Stanowiska wrażliwe to także stanowiska, do których przypisano obowiązki, których niewłaściwe wykonywanie może mieć niekorzystny wpływ na integralność i funkcjonowanie IZ RPO WD/IP RPO WD.

Przyjmuje się, że w IZ RPO WD/IP RPO WD stanowiskami wrażliwymi są stanowiska kierownicze i decyzyjne oraz stanowiska na których pracownicy mają bezpośredni związek m.in. z:

- obsługą wnioskodawców/Beneficjentów (w tym wybór wnioskodawców, kontrole, poświadczenia i płatności),
- podejmowaniem decyzji administracyjnych,
- rozpatrywaniem odwołań,
- procesem zamówień publicznych, w tym dokonywaniem zakupów dla IZ RPO WD/IP RPO WD,
- administrowaniem systemem informatycznym,
- procesem naboru i zatrudniania pracowników.

Stanowiska wrażliwe to także te stanowiska, którym powierzone są zadania, przy wykonywaniu których pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD mogą być szczególnie podatni na wpływy szkodliwe dla wizerunku IZ RPO WD/IP RPO WD.

Procedura zapewniająca identyfikację stanowisk wrażliwych w szczególności polega na:

- bieżącym monitorowaniu zadań przypisanych na poszczególnych stanowiskach przez kadrę zarządzającą IZ RPO WD/IP RPO WD,
- upewnieniu się, że rozdział funkcji zapewniony jest na każdym etapie wdrażania, w tym przede wszystkim w procesie naboru wniosków o dofinansowanie, weryfikacji płatności oraz kontroli projektów,
- upewnieniu się, że na każdym etapie wdrażania, w tym przede wszystkim w procesie naboru wniosków o dofinansowanie, weryfikacji płatności oraz kontroli projektów, zapewniony został właściwy nadzór nad poszczególnymi czynnościami,
- bieżącym monitorowaniu treści instrukcji wykonawczych w celu upewnienia się, że zawierają one zapisy zapewniające odpowiedni rozdział funkcji i zadań przypisanych poszczególnym stanowiskom.

Wskazanie stanowisk wrażliwych w IZ RPO WD/IP RPO WD jest elementem samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Na stanowiskach szczególnie narażonych na ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych winny obowiązywać następujące formy zabezpieczenia, stanowiące odpowiednie mechanizmy kontrolne:

- rotacja, która polega na ustaleniu rodzajów czynności, które mogą być wykonywane przez pracowników przemiennie z uwagi na posiadane przez nich kwalifikacje i uprawnienia,
- wyraźny podział obowiązków i funkcji na każdym etapie wdrażania RPO WD 2014 – 2020,
- szczególny nadzór w stosunku do dyrektorów komórek organizacyjnych, pracowników zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych i decyzyjnych, polegający na przeprowadzaniu kontroli/audytów przez odpowiednie służby kontrolno - audytowe, zgodnie z wewnętrznymi zapisami IZ RPO WD/IP RPO WD,
- szczególny nadzór w stosunku do zastępców dyrektorów komórek organizacyjnych, kierowników działów/referatów i ich zastępców oraz pozostałych pracowników zatrudnionych na stanowiskach szczególnie narażonych na ryzyko korupcji polegający na sprawowaniu nadzoru merytorycznego przez ich bezpośrednich przełożonych,
- składanie deklaracji bezstronności i poufności przez pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD wykonujących zadania/czynności na stanowiskach wrażliwych,

- stosowanie instrukcji wykonawczych w odniesieniu do poszczególnych procesów realizowanych w ramach wdrażania RPO WD 2014-2020, w których jednym z mechanizmów zabezpieczających jest stosowanie zasady „dwóch par oczu”,
- przestrzeganie zapisów dotyczących przeciwdziałania przypadkom konfliktu interesów.

Jednocześnie kadra zarządzająca IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest monitorować wszelkie podległe jej procesy oraz zmieniające się warunki otoczenia w celu identyfikacji tych stanowisk, przy których pracownicy mogą być szczególnie podatni na ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych.

Nadzór nad stanowiskami wrażliwymi jest mechanizmem systemu kontroli wewnętrznej IZ RPO WD/IP RPO WD i obejmuje:

- jasne komunikowanie pracownikom zakresu obowiązków i odpowiedzialności (na piśmie),
- udzielanie podległym pracownikom porad i wskazówek dotyczących wykonywanej pracy, połączone z możliwością pomocy, wpływu, a także modyfikacji działalności pracowników,
- systematyczny przegląd wyników pracy w koniecznym zakresie,
- akceptowanie i zatwierdzanie dokumentów w przypadkach określonych odpowiednimi procedurami.

6.1.8. Analityka danych i narzędzie ARACHNE.

Aby umożliwić IZ RPO WD/IP RPO WD rozpoznawanie projektów podatnych na ryzyko nadużyć finansowych, konflikt interesów i nieprawidłowości, w ramach zwalczania nadużyć finansowych Komisja Europejska oferuje specjalne narzędzie do eksploracji danych zwane ARACHNE. ARACHNE jest narzędziem do punktowej oceny ryzyka, które może zwiększyć efektywność doboru projektów do kontroli, kontroli zarządczych i audytu, usprawniając identyfikację nadużyć finansowych, zapobieganie tym nadużyciom oraz ich wykrywanie.

Narzędzie zostało opracowane przez Komisję Europejską i jest szczególnie przydatne w identyfikacji i ocenie ryzyka nadużyć finansowych w RPO WD 2014 - 2020 oraz w innych obszarach, w tym w obszarze zamówień publicznych, który jest szczególnie podatny na nadużycia finansowe i nieprawidłowości, takie jak zmowa przetargowa. Działanie systemu zostało oparte na zdefiniowanych grupach czynników ryzyka i alertów, zostało dostosowane do specyfiki programów operacyjnych oraz charakteru wydatków i oparte na bazach danych na temat realizowanych projektów, uzupełnionych o dane z baz zewnętrznych, do których dane zostały przekazane przez państwa członkowskie i źródła publiczne.

IZ RPO WD podejmie współpracę i korzystać będzie ze wsparcia oferowanego przez Komisję Europejską państwom członkowskim w zakresie wykorzystania specjalnego narzędzia punktacji ryzyka ARACHNE, które pełni zarówno rolę instrumentu zapobiegawczego, jak i instrumentu wspomagającego identyfikację i wykrywanie ryzykowanych działań, projektów, beneficjentów, wykonawców, itp. Korzystanie z ARACHNE sugeruje się również IP RPO WD.

6.2. Wykrywanie.

Techniki prewencyjne nie mogą zapewnić całkowitej ochrony przed nadużyciami finansowymi, wobec czego IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do stworzenia systemów, które w porę wykrywają nieuczciwe zachowania. Do takich technik zalicza się

procedury analityczne mające wykazać nieprawidłowości, mechanizmy zgłaszania nadużyć oraz prowadzone na bieżąco oceny ryzyka.

6.2.1. Źródła informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego.

IZ RPO WD/IP RPO WD jest zobowiązana brać pod uwagę wszelkie sygnały dotyczące podejrzenia wystąpienia nadużycia finansowego i podjąć stosowne kroki w celu zweryfikowania uzyskanej informacji. W szczególności źródłem informacji na temat nadużyć finansowych mogą być:

- Instytucje zaangażowane w realizację RPO WD 2014 - 2020:

IZ RPO WD/IP RPO WD w zakresie powierzonych zadań jest odpowiedzialna za wykrywanie nadużyć finansowych występujących przy w realizacji projektów w ramach RPO WD 2014-2020 w trakcie prowadzonych przez siebie czynności kontrolnych na podstawie art. 125 ust. 4 lit. a w związku z art. 125 ust. 5 rozporządzenia ogólnego. Czynności te przyjmują formę przede wszystkim weryfikacji administracyjnych w odniesieniu do składanych przez Beneficjentów wniosków o płatność, kontroli na miejscu realizacji projektów oraz kontroli krzyżowych.

- Instytucje lub organy zewnętrzne:

Źródłem informacji o podejrzeniu nieprawidłowości lub nadużycia finansowego w realizacji projektu RPO WD 2014 - 2020 może być instytucja lub organ, zarówno uczestniczący, jak i nieuczestniczący w procesie zarządzania i kontroli RPO WD 2014-2020, w szczególności:

- KE, OLAF, ETO,
- Urząd Kontroli Skarbowej (działający również jako Instytucja Audytowa),
- Najwyższa Izba Kontroli,
- Urząd Zamówień Publicznych,
- Regionalna Izba Obrachunkowa,
- właściwe wspólnotowe lub krajowe organy ścigania przestępstw,
- inne instytucje kontrolne (np. Urząd Skarbowy, Służba Celna, Inspekcja Ochrony Środowiska, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego/Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego).

- Pozostałe źródła:

Informacja o podejrzeniu nadużycia finansowego może zostać otrzymana od dowolnego podmiotu w formie informacji anonimowej, prasowej lub innej niepotwierdzonej informacji. W takiej sytuacji IZ RPO WD/IP RPO WD (w zakresie swoich kompetencji) przeprowadza postępowanie sprawdzające w celu potwierdzenia otrzymanej informacji. IZ RPO WD/IP RPO WD informuje na swoich stronach internetowych wnioskodawców i Beneficjentów oraz inne podmioty, w jaki sposób mogą przekazać posiadaną informację o podejrzeniu nadużycia finansowego.

W celu zapewnienia odpowiedniej ochrony pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD przed wewnętrznymi sankcjami w przypadku zgłoszenia przez nich nieprawidłowości stosuje się wewnętrzną politykę antymobbingową obejmującą m.in.:

- stanowisko pracodawcy wobec działań i zachowań mobbingowych,
- zasady przeciwdziałania przedmiotowemu zjawisku,

- sankcje w odniesieniu do sprawców zachowań mobbingowych.

6.2.2. Sygnały ostrzegawcze nadużyć finansowych.

Przesłanki nadużyć finansowych to szczególne oznaki lub sygnały ostrzegawcze wskazujące na nieuczciwe zachowanie, wymagające natychmiastowej reakcji w celu sprawdzenia, czy konieczne jest podjęcie dalszych działań. Przesłanki mogą być charakterystyczne również dla działań, które często realizuje się w ramach programów finansowania strukturalnego, takich jak zamówienia publiczne i obliczanie kosztów pracy.

W związku z powyższym Komisja Europejska przedstawiła państwom członkowskim następujące informacje:

- COCOF 09/0003/00 z dnia 18 lutego 2009 roku – nota informacyjna dotycząca przesłanek nadużyć finansowych dla EFRR, EFS i FS,
- *Zbiór anonimowych spraw – działania strukturalne,*
- *Identyfikowanie przypadków konfliktu interesów w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w ramach działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla kierowników,*
- *Wykrywanie przerobionych dokumentów w dziedzinie działań strukturalnych. Praktyczny przewodnik dla instytucji zarządzających.*

Z publikacjami tymi kadra zarządzająca IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest dokładnie się zapoznać i upowszechnić ich treść wśród wszystkich pracowników zajmujących stanowiska, na których można wykryć takie zachowania. W szczególności z przesłankami tymi powinny być zaznajomione wszystkie osoby biorące udział w procesie naboru wniosków o dofinansowanie, weryfikacji płatności oraz kontroli projektów.

Jednocześnie każdy sygnał ostrzegawczy, który zostanie zidentyfikowany przez daną instytucję, powinien przez tę instytucję zostać zweryfikowany i rozpatrzony, może on bowiem wskazywać na istnienie poważnej, niedostrzeganej wcześniej nieprawidłowości lub nadużycia.

Każdy zidentyfikowany sygnał ostrzegawczy powinien zostać również odnotowany w *Rejestrze sygnałów ostrzegawczych*, zawierających następujące informacje:

- numer projektu (jeśli istnieje możliwość przypisania zgłoszenia do projektu),
- jakiej formy wsparcia dotyczy sygnał ostrzegawczy,
- opis sygnału ostrzegawczego,
- wskazanie, o jakiej nieprawidłowości / nadużyciu może świadczyć sygnał ostrzegawczy
- która komórka / instytucja zajmuje się badaniem sygnału,
- czy sprawa wymaga przeprowadzenia kontroli,
- jaki jest stan weryfikacji zgłoszonej sprawy,
- czy sygnał ostrzegawczy potwierdził wystąpienie nieprawidłowości / nadużycia,
- jakie rekomendacje wskazano w związku ze sprawą,
- czy sprawa wymaga zawiadomienia innych instytucji (jeśli tak to których i kiedy je zawiadomiono).

Ponadto informacja o zidentyfikowaniu sygnału ostrzegawczego, jego charakterystyka oraz ustalenia z nim związane, przekazywane są do pozostałych instytucji uczestniczących w realizacji RPO WD 2014 - 2020, odpowiedzialnych za właściwe zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych Zasad.

Dodatkowo – ze względu na konieczność zapewnienia systemu wymiany informacji pomiędzy instytucjami funkcjonującymi w ramach innych programów operacyjnych – IZ RPO WD gromadzi i analizuje wszelkie informacje o podejrzeniu nadużyć finansowych, jakie Instytucja Koordynująca – na mocy *Porozumienia o współpracy* z dnia 12 lipca 2017 roku zawartego pomiędzy Ministrem Rozwoju i Finansów a Prokuratorem Krajowym – cyklicznie przekazuje do IZ RPO WD.

W uzasadnionym przypadku IZ RPO WD – na mocy wspomnianego porozumienia - będzie występować do prokuratora referenta danej sprawy z zapytaniem o wykorzystanie danych w sposób wykraczający poza ograniczenia przewidziane w porozumieniu (np. w kwestii możliwości przekazania danych do pozostałych instytucji uczestniczących w realizacji RPO WD 2014 - 2020, odpowiedzialnych za właściwe zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych Zasad). Dodatkowo – jeśli zajdzie taka potrzeba – IZ RPO WD będzie kierować zapytania do poszczególnych prokuratur odnośnie konkretnych prowadzonych postępowań, których wynik może mieć wpływ na kwalifikowalność wydatków w projektach.

IZ RPO WD gromadziła i analizowała będzie również takie informacje o podejrzeniu nadużyć finansowych, które Instytucja Koordynująca przekazywała będzie doraźnie.

Ponadto, w każdym przypadku złożenia przez IZ RPO WD/IP RPO WD zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa ściganego z urzędu, IZ RPO WD/IP RPO WD powiadomi inne instytucje wdrażające programy operacyjne w Polsce o wystąpieniu podejrzenia nadużyć finansowych.

Zapewni to wymianę informacji o podmiotach, w przypadku których powzięto podejrzenie nadużycia finansowego.

6.3. Działania naprawcze (raportowanie, korygowanie i odzyskiwanie środków).

W przypadku wykrycia podejrzenia nadużycia finansowego, IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do jego zgłoszenia zgodnie z wymogami wewnętrznymi i unijnymi, aby umożliwić właściwemu organowi podjęcie decyzji w sprawie ewentualnego wszczęcia dochodzenia, a także do przeprowadzenia procedury odzyskania środków.

IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do odzyskania od Beneficjentów nienależnych płatności, wobec czego instytucja ta musi posiadać solidne procesy monitorowania odzyskiwanych należności z tytułu środków UE wydatkowanych w nieuczciwy sposób.

6.3.1. Raportowanie.

Informacja o każdym podejrzeniu nadużycia zostaje zgłoszona Komisji Europejskiej zgodnie z art. 122 rozporządzenia ogólnego w trybie bieżącym za pomocą systemu IMS (Irregularity Management System). IZ RPO WD monitoruje postęp raportowanych spraw oraz na bieżąco informuje KE w formie uaktualniania informacji w raportach przekazywanych za pomocą systemu IMS.

Aby poprawnie realizować obowiązki związane z informowaniem o postępie spraw związanych z wykryciem nadużyć finansowych, konieczne jest zapewnienie pełnej współpracy z organami dochodzeniowo - śledczymi. W tym celu Decyzją nr 3/2014 Przewodniczącego Międzyresortowego Zespołu do Spraw Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę RP lub UE w dniu 7 listopada 2014 roku została powołana Grupa Robocza do Spraw Przeciwdziałania Nadużyciom Finansowym w Funduszach Polityki

Spójności. Przedstawiciele IZ RPO WD uczestniczą w posiedzeniach Grupy na zaproszenie MliR. Celem powołania Grupy jest m.in. wypracowywanie ogólnych warunków przekazywania danych dotyczących Beneficjentów pomiędzy instytucjami zarządzającymi, a innymi instytucjami mającymi uprawnienia kontrolne oraz dochodzeniowo - śledcze, wypracowywanie zasad współpracy pomiędzy tymi instytucjami oraz wzajemna wymiana wiedzy i doświadczeń.

Szczegółowe zasady odnoszące się do kwestii związanych z raportowaniem o nieprawidłowościach i podejrzeniach nadużyć finansowych zostały określone w *Procedurach informowania Komisji Europejskiej o nieprawidłowościach w wykorzystywaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności*, opracowanych przez Ministerstwo Finansów.

6.3.2. Korygowanie i odzyskiwanie kwot.

Po stwierdzeniu podejrzenia nadużycia finansowego i zgłoszeniu go zgodnie z właściwymi przepisami IZ RPO WD/IP RPO WD uruchamia procedurę odzyskiwania przekazanych środków (zgodnie ze swoimi kompetencjami). IZ RPO WD/IP RPO WD opracowuje procedury odzyskiwania od Beneficjentów niesłusznie przyznanych im środków, dzięki którym będzie mogła sprawnie odzyskiwać wydane środki będące potencjalnie przedmiotem nadużyć finansowych. Procedury przygotowywane są z uwzględnieniem *Wytycznych w zakresie sposobu korygowania i odzyskiwania nieprawidłowych wydatków oraz raportowania nieprawidłowości w ramach programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020*. IZ RPO WD/IP RPO WD wzywa Beneficjenta do zwrotu środków lub wyrażenia zgody na pomniejszenie kolejnych płatności na podstawie art. 207 ust. 8 ustawy o finansach publicznych, z zastrzeżeniem art. 207 ust. 13 ww. ustawy. W przypadku niewypełnienia przez Beneficjenta powyższego wezwania IZ RPO WD/IP RPO WD wydaje na podstawie art. 207 ust. 9 decyzję określającą kwotę do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki oraz sposób zwrotu środków. Niezależnie od wydania decyzji o zwrocie, przed stwierdzeniem czy przypadek stanowi nieprawidłowość o charakterze nadużycia finansowego, IZ RPO WD/IP RPO WD może wstrzymać płatności w ramach projektu do czasu ostatecznego wyjaśnienia sprawy, z zastrzeżeniem możliwości wyłączenia z wniosku o płatność zakwestionowanego wydatku i przekazania do certyfikacji pozostałej kwoty.

Ponadto, w przypadku niezwrócenia środków w terminie lub otrzymania środków przez przedstawienie jako autentyczne dokumentów podrobionych lub przerobionych lub dokumentów potwierdzających nieprawdę, na podstawie art. 207 ust. 4 pkt. 1, 3 i 4 ustawy o finansach publicznych, Beneficjent zostaje wykluczony z możliwości otrzymania środków UE.

Rejestr podmiotów wykluczonych na podstawie art. 207 ustawy o finansach publicznych, prowadzi Minister Finansów.

Dodatkowo IZ RPO WD, po potwierdzeniu zaistnienia sytuacji podejrzenia nadużycia finansowego przez właściwe organy ścigania, w terminie do 3 miesięcy od otrzymania informacji o skierowaniu aktu oskarżenia do sądu, dokonuje oceny związanych ze sprawą systemów kontroli (ich funkcjonowania, słabości i błędów), które naraziły ją na ryzyko nadużycia finansowego.

W przypadku stwierdzenia błędów w funkcjonowaniu systemów kontroli wewnętrznej, IZ RPO WD podejmuje odpowiednie działania mające na celu wprowadzenie dodatkowych mechanizmów kontroli.

6.4. Ściganie. Współpraca z krajowymi organami śledczymi.

W przypadku podejrzenia nadużycia i po jego prawidłowym zgłoszeniu IZ RPO WD/IP RPO WD musi przekazać sprawę właściwemu organowi państwa członkowskiego w celu objęcia jej dochodzeniem i nałożenia sankcji, w tym, w stosownych przypadkach, organom ścigania lub organom ds. zwalczania korupcji.

Zgodnie z artykułem 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego, IZ RPO WD/IP RPO, gdy w związku ze swą działalnością dowie się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, jest zobowiązana niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa. Pod pojęciem przestępstwa ściganego z urzędu należy rozumieć przestępstwo wymienione w Kodeksie karnym.

Pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD nie mają obowiązku posiadania wiedzy specjalistycznej wymaganej od osoby wykrywającej przestępstwa ścigane z urzędu, powinni oni jednak potrafić ocenić możliwość wystąpienia takiego przestępstwa w zakresie przypisanych im kompetencji. Każdy pracownik IZ RPO WD/IP RPO WD ma obowiązek weryfikacji stwierdzonego sygnału mogącego świadczyć o wystąpieniu przestępstwa ściganego z urzędu.

IZ RPO WD/IP RPO WD, po stwierdzeniu możliwości wystąpienia przestępstwa ściganego z urzędu, zobowiązana jest do współpracy z przedstawicielami prokuratury lub Policji, w zależności od zakresu wskazanego przez prokuraturę lub Policję.

IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest zapewnić pełną współpracę z organami dochodzeniowymi, organami ścigania lub organami wymiaru sprawiedliwości, przede wszystkim przez przechowywanie dokumentacji dotyczącej przypadków nadużyć w bezpiecznych miejscach oraz zapewnienie odpowiedniego przekazania spraw w przypadku mobilności pracowników.

6.5. Współpraca z Instytucją Audytową.

IZ RPO WD zobowiązana jest zapewnić funkcjonowanie systemu analizy wyników kontroli (w tym kontroli systemowych w IZ RPO WD/IP RPO WD) lub audytów przeprowadzonych przez organy unijne lub krajowe w ramach RPO WD 2014 - 2020. W przypadku stwierdzenia wystąpienia defektów lub nieprawidłowości (w tym podejrzeń nadużyć finansowych i stwierdzonych nadużyć) IZ RPO WD zobowiązana jest podjąć odpowiednie działania, a następnie niezwłocznie przekazać informację w tym zakresie do Instytucji Audytowej.

W związku z tym, że Instytucja Audytowa, jako instytucja uczestnicząca we wdrażaniu funduszy europejskich w latach 2014 - 2020 w Polsce, posiada dostęp do danych gromadzonych w SL2014, system ten jest podstawowym narzędziem przekazywania informacji na temat wdrażania poszczególnych projektów oraz realizacji RPO WD 2014 - 2020 pomiędzy IZ RPO WD a Instytucją Audytową.

W przypadku wykrycia przez IZ RPO WD w trakcie kontroli systemowej istotnych defektów w funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli (tj. uchybień mogących skutkować nieprawidłowością indywidualną podlegającą zgłoszeniu do KE lub nieprawidłowością systemową lub uchybień nie stwierdzanych wcześniej, mogących mieć charakter horyzontalny poprzez prawdopodobieństwo ich wystąpienia w innych PO) IZ RPO WD zobowiązana jest do przekazania do wiadomości Instytucji Audytowej ostatecznej wersji

informacji pokontrolnej z przeprowadzonej kontroli wraz z ewentualnymi zaleceniami pokontrolnymi lub rekomendacjami.

Informacje na temat stwierdzonych przez IZ RPO WD oraz IP RPO WD nieprawidłowości (w tym podejrzeń nadużyć i stwierdzonych nadużyć) są przekazywane do wiadomości Instytucji Audytowej, w terminach oraz w trybach i formach określonych w dokumencie pn. *Procedura informowania Komisji Europejskiej o nieprawidłowościach finansowych w wykorzystaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w latach 2014-2020*.

W związku z faktem posiadania przez Instytucję Audytową uprawnień w systemie IMS, ma ona dostęp do wszystkich raportów zatwierdzonych przez Departamentem Ochrony Interesów Finansowych UE w Ministerstwie Finansów i przekazanych na poziom Komisji Europejskiej.

6.6. Współpraca z OLAF.

IZ RPO WD/IP RPO WD jest odpowiedzialna za utworzenie i upowszechnienie przejrzystych mechanizmów zgłaszania nadużyć. Właściwe komórki organizacyjne IZ RPO WD/IP RPO WD odpowiedzialne są za przyjmowanie zgłoszeń podejrzeń nadużyć finansowych oraz za podejmowanie dalszych kroków związanych z przekazywaniem zawiadomień do właściwych organów ścigania oraz informacji do OLAF.

Zapewnia się prawidłowe funkcjonowanie systemu informowania OLAF o stwierdzonych nieprawidłowościach (w tym nadużyciach finansowych), zgodnie z art. 122 rozporządzenia ogólnego. Informowanie OLAF odbywa się co do zasady za pomocą systemu IMS (Irregularity Management System).

Jednocześnie każdy obywatel może bezpośrednio poinformować OLAF o podejrzeniu nadużycia finansowego lub korupcji, mającym wpływ finansowy na interesy Unii Europejskiej. W tym kontekście kluczową rolę odgrywają oficerowie łącznikowi w krajowych służbach dochodzeniowych, z którymi OLAF współpracuje w państwach członkowskich.

Ze służbami OLAF można się kontaktować we wszystkich językach urzędowych UE:

- za pomocą elektronicznego Systemu Powiadamiania o Nadużyciach – FNS (Fraud Notification System) dostępnym na stronie internetowej: <https://fns.olaf.europa.eu/>
- pocztą na adres: OLAF – European Anti-Fraud Office, European Commission, Rue Joseph II, 30, 1000 Bruxelles/Brussel, Belgique/België.

Szczegółowe informacje w tym zakresie dostępne są na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/report-fraud/index_pl.htm.

6.7. Współpraca z UOKiK.

W przypadku podejrzeń popełnienia nadużyć finansowych, mogących stanowić praktyki ograniczające konkurencję IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest zgłosić je Prezesowi UOKiK na podstawie art. 86 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ustawa definiuje, obok elementów obligatoryjnych, takich jak forma pisemna oraz uzasadnienie, elementy fakultatywne zawiadomienia, takie jak:

- wskazanie przedsiębiorcy, któremu zarzucane jest stosowanie praktyk ograniczających konkurencję,
- opis stanu faktycznego będącego podstawą złożenia zawiadomienia,

- wskazanie przepisu ustawy lub Traktatu WE (obecnie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), którego naruszenie zarzuca zgłaszający zawiadomienie,
- uprawdopodobnienie naruszenia przepisów ustawy lub Traktatu WE (obecnie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej),
- dane identyfikujące zgłaszającego zawiadomienie.

Przytoczony katalog ma charakter otwarty, stąd zawiadomienie może zawierać także inne dane. Podanie powyższych danych w znaczący sposób przyspiesza i ułatwia rozpatrzenie zawiadomienia. W szczególności brak danych identyfikujących zgłaszającego może mieć negatywny wpływ uniemożliwiający Prezesowi UOKiK wywiązanie się z obowiązku powiadomienia zgłaszającego o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia.

Do zawiadomienia należy dołączyć wszelkie dokumenty mogące stanowić dowód naruszenia. Zgodnie z art. 51 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów dowodem z dokumentu w postępowaniu przez Prezesa UOKiK może być tylko oryginał dokumentu lub jego kopia poświadczona przez organ administracji publicznej, notariusza, adwokata, radcę prawnego lub upoważnionego prawnika przedsiębiorcy. Dokumentem mogą być także dane zgromadzone na innych nośnikach np. elektronicznych.

W przypadku powiadamiania UOKiK może zostać wykorzystany wzór zgłoszenia zamieszczony pod adresem: http://www.uokik.gov.pl/zglos_zmowe_przetargowa.php.

6.8. Koordynacja z Krajową Jednostką Koordynującą Zwalczenie Nadużyć Finansowych (AFCOS).

Zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) Nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 roku dotyczącego dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999, państwa członkowskie wyznaczają jednostkę koordynującą zwalczenie nadużyć finansowych (AFCOS) w celu ułatwiania skutecznej współpracy i wymiany informacji z OLAF, w tym również informacji o charakterze operacyjnym. W Polsce jednostką taką jest Departament Ochrony Interesów Finansowych UE w Ministerstwie Finansów.

IZ RPO WD jest odpowiedzialna za utworzenie i upowszechnienie przejrzystych mechanizmów zgłaszania nadużyć do AFCOS. W ramach tych mechanizmów IZ RPO WD współpracuje z AFCOS w zakresie raportowania o nieprawidłowościach podlegających zgłoszeniu do KE.

6.9. Dalsze postępowanie.

Po zakończeniu dochodzenia przez właściwe organy lub przekazaniu sprawy odpowiednim organom do dalszego postępowania, IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest przeprowadzić przegląd wszystkich procesów, procedur lub kontroli związanych z potencjalnym lub faktycznym nadużyciem finansowym. Przegląd ten należy przeprowadzić w sposób obiektywny i samokrytyczny, formułując na koniec wyraźne wnioski na temat dostrzeżonych słabych stron i zdobytych doświadczeń, jak również wskazując dokładnie działania, odpowiedzialne osoby i terminy.

7. POSTĘPOWANIE W PRZYPADKU ZIDENTYFIKOWANIA NADUŻYCIA FINANSOWEGO.

7.1. Postępowanie z podejrzeniami nadużyć przekazanych przez pracowników IZ RPO WD/IP RPO WD pozyskanych w trakcie wykonywania bieżących zadań oraz kontroli.

Odpowiedzialność za dostrzeżenie potencjalnych sygnałów nieuczciwej działalności i odpowiednie na nie reagowanie spoczywa na wszystkich osobach zaangażowanych w realizację RPO WD 2014 - 2020, zarówno w IZ RPO WD, jak i IP RPO WD. Ze względu na fakt, że nadużycie finansowe może wystąpić na każdym etapie realizacji projektu, wszyscy pracownicy instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WD 2014 - 2020 powinni być wyczuleni na wszelkie symptomy wystąpienia ewentualnych nadużyć finansowych podczas wykonywania obowiązków służbowych.

Zgodnie z art. 304 § 1 Kodeksu postępowania karnego każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. W sytuacji, gdy pracownicy instytucji państwowych lub samorządowych, w związku z pełnioną przez siebie funkcją, dowiedzieli się o popełnieniu takiego czynu, spoczywa na nich obowiązek prawny powiadomienia odpowiednich organów ścigania. Należy zauważyć, że bardzo często podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego wiąże się ściśle z podejrzeniem wystąpienia czynu zabronionego, tj. zachowaniem, które może stanowić przestępstwo lub wykroczenie. Zgodnie z art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego pracownicy instytucji państwowych, które w związku ze swą działalnością pozyskały informację o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są zobowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym policję lub prokuraturę, jednocześnie zabezpieczając miejsce zdarzenia aby nie dopuścić do zatarcia zniekształcenia śladów i innych dowodów popełnienia przestępstwa. Niedopełnienie tego obowiązku może zostać potraktowane jako niedopełnienie obowiązku, tj. czyn z art. 231 Kodeksu karnego.

W przypadku powzięcia informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązane są zgłosić ją do właściwych organów dochodzeniowo - śledczych celem wszczęcia postępowania administracyjnego lub sądowego na poziomie krajowym w celu stwierdzenia zamierzonego działania. Przed zgłoszeniem do organów dochodzeniowo-śledczych, instytucje weryfikują uzyskane informacje o podejrzeniu nadużycia finansowego, zgodnie z przyjętymi procedurami.

IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do przekazania zgłoszenia organom ścigania, jeśli zebrany materiał dowodowy uprawdopodobni lub potwierdzi podejrzenie nadużycia finansowego. IZ RPO WD/IP RPO WD, która dokonała zgłoszenia do organów ścigania, jest odpowiedzialna za podejmowanie wszelkich dalszych czynności związanych z dokonanym zgłoszeniem, w szczególności podejmuje ona decyzję o złożeniu zażalenia w przypadku postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

W przypadku, gdy podejrzenie nadużycia finansowego zostało zgłoszone do organów ścigania przez IP RPO WD, jest ona zobowiązana do powiadomienia o zaistniałym zdarzeniu niezwłocznie i w formie pisemnej IZ RPO WD. Obowiązek ten dotyczy również informowania IZ RPO WD o wszelkich dalszych czynnościach podejmowanych w sprawie przez organy ścigania i organy sprawiedliwości.

Jednocześnie IZ RPO WD i IP RPO WD są odpowiedzialne za utworzenie i upowszechnienie przejrzystych mechanizmów zgłaszania nadużyć finansowych.

7.2. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych od organów ścigania.

Nie każda informacja pozyskana od organów ścigania będzie stanowiła podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego. W związku z powyższym uzyskane informacje winny być gruntownie analizowane pod kątem wystąpienia nadużycia finansowego.

W sytuacji stwierdzenia wystąpienia nadużycia finansowego, IZ RPO WD/IP RPO WD winna ustalić, czy posiada wszystkie niezbędne informacje przynajmniej do określenia potencjalnego wpływu nadużycia finansowego na projekt, a także podjąć odpowiednie działania mające na celu kompleksowe wyjaśnienie sprawy. IZ RPO WD/IP RPO WD po otrzymaniu informacji o podejrzeniu nadużycia finansowego może podjąć dodatkowe działania weryfikacyjne w tym zakresie (np. przeprowadzić kontrolę doraźną).

7.3. Postępowanie z informacjami o nadużyciach/podejrzeniach nadużyć finansowych pozyskanych z innych źródeł.

W sytuacji otrzymania informacji o możliwości wystąpienia nieprawidłowości w odniesieniu do realizowanego w ramach RPO WD 2014 - 2020 projektu (bezpośrednio od Beneficjenta lub na skutek tzw. donosu osoby trzeciej) należy każdorazowo dokonać analizy, czy dane zdarzenie może stanowić podejrzenie wystąpienia nadużycia finansowego. W przypadku wystąpienia przesłanek świadczących o wystąpieniu podejrzenia popełnienia przestępstwa, pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązani są do skierowania odpowiedniego zawiadomienia, zgodnie z zapisami art. 304 § 1 Kodeksu postępowania karnego. IZ RPO WD/IP RPO WD podejmuje stosowne czynności wyjaśniające niezależnie od jawności czy też anonimowości otrzymanej informacji.

W przypadku informacji kierowanych równoległe do Policji lub prokuratury, należy zwrócić się do odpowiedniego organu z prośbą o potwierdzenie danych oraz o ewentualne ich uzupełnienie.

W przypadku pozyskania informacji z prasy o prowadzonym postępowaniu przez organy ścigania, należy każdorazowo wystąpić do odpowiedniego organu z prośbą o potwierdzenie danych oraz ich ewentualne uzupełnienie.

W przypadku pozyskania informacji z prasy o wystąpieniu nieprawidłowości, które mogą świadczyć o możliwości wystąpienia nadużycia finansowego IZ RPO WD/IP RPO WD może podjąć dodatkowe działania weryfikacyjne w tym zakresie (np. przeprowadzić kontrolę doraźną).

7.4. Sposoby powiadamiania właściwych organów ścigania o podejrzeniu wystąpienia nadużycia finansowego stanowiące podejrzenie popełnienia przestępstwa.

7.4.1. Zgłoszenie anonimowe.

Forma zgłoszenia anonimowego przeznaczona jest dla osób, które posiadają informację o przestępstwie lub mają wiedzę mogącą przyczynić się do wykrycia czynu zabronionego lub jego sprawców, a jednocześnie chcą pozostać anonimowe. Po otrzymaniu takiego zgłoszenia Policja podejmuje stosowne działania operacyjne i dochodzeniowe mające na celu weryfikację przekazanych informacji.

7.4.2. Zgłoszenie pisemne.

Pisemne zawiadomienie o przestępstwie może zostać wysłane za pośrednictwem poczty tradycyjnej, poczty elektronicznej, faksem lub dostarczone osobiście do uprawnionego organu ścigania. Uprawnionym organem ścigania – zgodnie z artykułem 304 § 2 Kodeksu Postępowania Karnego – jest prokuratura lub Policja. W związku z powyższym oraz w związku z charakterystyką nadużyć finansowych, w świetle zapisów Kodeksu Karnego stanowiących rodzaj przestępczości gospodarczej oraz ze względu na fakt, iż zarówno instytucje uczestniczące w realizacji RPO WD 2014 - 2020, odpowiedzialne za właściwe zarządzanie ryzykiem nadużyć finansowych w zakresie opisanym w niniejszych Zasad oraz siedziby projektów realizowanych w ramach RPO WD 2014 – 2020 znajdują się na terenie województwa dolnośląskiego - pisemne zawiadomienie o przestępstwie powinno zostać wysłane do Wydziału do Walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu lub do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu.

Zawiadomienie pisemne powinno:

- spełniać wymogi formalne określone w art. 119 Kodeksu postępowania karnego, tj. zawierać oznaczenie organu, do którego jest kierowane (jednostka Policji/prokuratury wraz z adresem), oznaczenie osoby wnoszącej pismo z podaniem imienia, nazwiska oraz adresu, opis sprawy, której zawiadomienie dotyczy, ewentualne załączniki (np. dokumenty potwierdzające zaistnienie przestępstwa takie jak faktury, umowy itp.) oraz datę i podpis osoby składającej zawiadomienie,
- opisywać rzeczowo i wyczerpująco okoliczności związane z przestępstwem z zastosowaniem tzw. reguły „siedmiu złotych pytań”, tj.:
 - co? (co się wydarzyło, czy zdarzenie/czyn jest przestępstwem),
 - gdzie? (gdzie miało miejsce zdarzenie, gdzie nastąpił skutek),
 - kiedy? (kiedy doszło do zdarzenia/popełniono czyn),
 - w jaki sposób? (jakimi metodami posłużyła się osoba, która popełniła czyn),
 - dlaczego? (motywy i pobudki działania sprawcy czynu),
 - jakimi środkami? (przy pomocy jakich środków i narzędzi/ewentualnie przy pomocy jakiej osoby popełniony został czyn),
 - kto? (określenie kto jest sprawcą zdarzenia a kto pokrzywdzonym).

Należy jednocześnie zadbać o potwierdzenie wysłania zawiadomienia (pokwitowanie odbioru w przypadku osobistego doręczenia zawiadomienia).

7.4.3. Zgłoszenie ustne o przestępstwie złożone „na protokół”.

Ustne zawiadomienie o przestępstwie przyjęte po zgłoszeniu się osoby zawiadamiającej do jednostki Policji/prokuratury zostaje sformalizowane protokołem, zgodnie z wymogami procedury postępowania karnego. Ta forma pozwala na jednoczesne dopełnienie formalności związanych z przesłuchaniem osoby zawiadamiającej w charakterze świadka.

Jeżeli to możliwe stosowne zawiadomienie należy złożyć w Wydziale do Walki z Przestępczością Gospodarczą Komendy Wojewódzkiej Policji we Wrocławiu lub w Prokuraturze Regionalnej we Wrocławiu. W sytuacji braku takiej możliwości zawiadomienie należy złożyć w najbliższej jednostce Policji/prokuratury – zostanie ono następnie przekazane jednostce właściwej pod względem miejsca zaistnienia zdarzenia.

8. OCHRONA OSÓB UJAWNIAJĄCYCH NADUŻYCIE FINANSOWE.

IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do ochrony osób, ujawniających możliwość wystąpienia nadużycia finansowego. Do zasadniczych elementów ochrony prawnej zalicza się ochronę tożsamości osoby sygnalizującej. Dane umożliwiające identyfikację sygnalistów, ujawniających możliwość wystąpienia nadużycia finansowego mogą zostać udostępnione wyłącznie za zgodą zainteresowanego, a osoby sygnalizujące należy informować o okolicznościach, w których ujawnienie ich tożsamości stanie się konieczne (np. w razie wszczęcia postępowania karnego).

Jednocześnie IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest zapewnić, że pracownik IZ RPO WD/IP RPO WD stwierdzający możliwość wystąpienia nadużycia finansowego podlega ochronie przeciwko ewentualnym działaniom odwetowym, rozumianym jako działania, które:

- prowadzą do pogorszenia sytuacji osoby sygnalizującej, wyrządzają krzywdę lub szkodę,
- zostały podjęte w związku z ujawnieniem przez tę osobę informacji w interesie publicznym (zachodzi związek pomiędzy ujawnieniem a działaniem niekorzystnym dla osoby sygnalizującej).

IZ RPO WD/IP RPO WD powinna chronić pracownika stwierdzającego możliwość wystąpienia nadużycia finansowego przed jakimkolwiek niekorzystnym traktowaniem będącym wynikiem ujawnienia informacji, w tym przed rozwiązaniem umowy, na podstawie której świadczona jest praca, przeniesieniem na niższe stanowisko lub zmianą miejsca wykonywania pracy, molestowaniem psychicznym, mobbingiem, utratą premii lub innych korzyści wynikających z zatrudnienia.

Jednocześnie z działaniami odwetowymi powinno wiązać się osobiste ryzyko dla osób, które takie działania podejmują, a pracownicy IZ RPO WD/IP RPO WD dopuszczający się działań odwetowych powinni zostać objęci co najmniej odpowiedzialnością dyscyplinarną.

Warunkiem objęcia pracownika IZ RPO WD/IP RPO WD stwierdzającego możliwość wystąpienia nadużycia finansowego ochroną przeciwko ewentualnym działaniom odwetowym jest działanie pracownika w granicach prawa oraz m.in. w dobrej wierze.

Jednocześnie IZ RPO WD oraz IP RPO WD zobowiązane są do stworzenia wewnętrznych procedur sygnalizowania nieprawidłowości, wskazujących, komu w IZ RPO WD/IP RPO WD i w jaki sposób zasygnalizować wątpliwości związane z możliwością wystąpienia nadużyć finansowych. Procedury takie powinny dać pracownikowi IZ RPO WD/IP RPO WD stwierdzającemu podejrzenie zaistnienia nieprawidłowości czytelną ścieżkę postępowania w przypadku wykrycia przez niego możliwości wystąpienia nadużyć finansowych.

8.1. Zewnętrzny punkt kontaktowy.

Dodatkową gwarancją ujawnienia możliwości wystąpienia nadużycia finansowego jest rozwiązanie umożliwiające zgłoszenia anonimowe. Rozwiązanie to stosuje się poprzez anonimowe infolinie lub skrzynki e-mailowe, umożliwiające zgłoszenie podejrzenia nadużycia bez konieczności ujawniania tożsamości zgłaszającego.

IZ RPO WD/IP RPO WD powinna co najmniej rozważyć zasadność wprowadzenia takiego narzędzia. Podjęcie decyzji o utworzeniu lub rezygnacji z zewnętrznego punktu kontaktowego powinna poprzedzić analiza możliwości technicznych IZ RPO WD/IP RPO WD.

9. SAMOOCENA RYZYKA NADUŻYĆ FINANSOWYCH.

Samoocena ryzyka nadużyć finansowych to ustalenie i ocena własna wszystkich wewnętrznych i zewnętrznych czynników ryzyka, które mogą prowadzić do nadużyć finansowych, a także wpływu i prawdopodobieństwa tego ryzyka w odniesieniu do kluczowych procesów związanych z wdrażaniem RPO WD 2014 - 2020. W celu dokonania identyfikacji wskaźników ryzyka nadużyć finansowych, tj. samooceny, IZ RPO WD/IP RPO WD powołują grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych, które dokonują okresowej lub bieżącej samooceny ryzyka nadużyć finansowych na poziomie danej instytucji w systemie instytucjonalnym RPO 2014 - 2020. Wyniki prac grup roboczych do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych poddawane są analizie przez Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych powołany przy IZ RPO WD, składający się z przedstawicieli IZ RPO WD oraz każdej IP RPO WD.

Poniżej opisano narzędzie do oceny ryzyka nadużyć finansowych, które stosowane będzie podczas samooceny wpływu i prawdopodobieństwa wystąpienia określonych przypadków nadużyć, metodologię przeprowadzania samooceny, szczegółowe informacje dotyczące zakresu i trybu działania Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych, grup roboczych do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych oraz częstotliwości dokonywania samooceny.

9.1. Narzędzia.

Podstawowym narzędziem oceny ryzyka nadużyć finansowych, ułatwiającym IZ RPO WD/IP RPO WD własnej oceny skutków i prawdopodobieństwa wystąpienia zidentyfikowanych nadużyć finansowych, jest arkusz samooceny ryzyka nadużyć finansowych. Konkretnie rodzaje ryzyka nadużyć finansowych, które należy poddać ocenie, określa się na podstawie wiedzy o dotychczasowych nieuczciwych praktykach mających miejsce w ramach polityki spójności oraz powszechnie uznanych i powtarzających się schematów nadużyć. W narzędziu tym uwzględni się pewien zbiór zidentyfikowanych szczególnych rodzajów ryzyka, który jednak nie jest katalogiem zamkniętym i podlega bieżącej aktualizacji, a w razie potrzeby uzupełnieniom. Ponadto przy przeprowadzaniu samooceny ryzyka nadużyć finansowych brane są pod uwagę wyniki kontroli wewnętrznej, sprawozdania z audytów przeprowadzanych na podstawie art. 127 Rozporządzenia ogólnego oraz raporty z nieprawidłowości.

Narzędzie to powinno obejmować prawdopodobieństwo i skutki konkretnych i powszechnie rozpoznawanych rodzajów ryzyka nadużyć finansowych, odnoszących się w szczególności do kluczowych procesów:

- wyboru wnioskodawców (arkusz zadaniowy nr 1),
- wdrożenia projektów przez beneficjentów, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień publicznych i kosztów pracy (arkusz zadaniowy nr 2),
- deklaracji wydatków przez IZ RPO WD/IP RPO WD (arkusz zadaniowy nr 3).

Ponadto IZ RPO WD/IP RPO WD zobowiązana jest do oceny ogólnego ryzyka nadużyć finansowych w przypadku zamówień publicznych, którymi może bezpośrednio zarządzać, np. w kontekście zamówień na pomoc techniczną (arkusz zadaniowy nr 4).

9.2. Metodologia przeprowadzania samooceny.

Stosowana przez Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych oraz poszczególne grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych metodologia szacowania ryzyka nadużyć finansowych opiera się na pięciu podstawowych działaniach:

- ilościowym określeniu ryzyka wystąpienia danego typu nadużycia finansowego w oparciu o ocenę wpływu i prawdopodobieństwa (ryzyko całkowite),
- ocenie skuteczności obecnych mechanizmów kontrolnych w celu ograniczenia ryzyka całkowitego,
- ocenie ryzyka rezydualnego po uwzględnieniu wpływu obecnych mechanizmów kontrolnych i ich skuteczności, czyli sytuacji w momencie dokonywania oceny ryzyka (bieżące ryzyko rezydualne),
- ocenie wpływu planowanych dodatkowych mechanizmów kontrolnych na ryzyko rezydualne,
- określeniu ryzyka docelowego, czyli poziomu ryzyka, które IZ RPO WD/IP RPO WD uważa za dopuszczalny po skutecznym wdrożeniu wszelkich mechanizmów kontrolnych.

W przypadku każdego rodzaju ryzyka ogólnym celem jest ocena ryzyka całkowitego wystąpienia danego przypadku nadużycia finansowego, a następnie określenie i ocena skuteczności działających kontroli ograniczających całkowite ryzyko wystąpienia nadużyć albo zapewnienie ich wykrywalności.

Po dokonaniu tej oceny otrzymywane jest bieżące ryzyko rezydualne, na podstawie którego, o ile jego stopień określono jako wysoki lub krytyczny, wprowadza się wewnętrzny plan działania w celu usprawnienia mechanizmów kontrolnych i dodatkowego ograniczenia identyfikowanego poziomu ryzyka oraz jego negatywnych skutków (czyli podjęcie dodatkowych, skutecznych i proporcjonalnych środków zwalczania nadużyć finansowych w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne).

9.3. Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Koordinacja procesu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych w ramach RPO WD 2014-2020 zostaje powierzona Zespołowi ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych, odpowiedzialnemu za opracowanie systemu zarządzania ryzykiem nadużyć finansowych, umożliwiającego identyfikację możliwych nadużyć, określenie właściwych mechanizmów kontrolnych i wskazanie modelu postępowania w przypadku podejrzenia występowania lub wykrycia zjawiska nadużycia w ramach realizacji RPO WD 2014 - 2020 oraz dokonywanie regularnej (okresowej i bieżącej) oceny ryzyka nadużyć finansowych w procesach dotyczących realizacji RPO WD 2014 - 2020.

Do zadań Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych należy w szczególności:

- wypracowanie skutecznej polityki zwalczania nadużyć finansowych i planów reagowania w sytuacjach ich wystąpienia, we współpracy z grupami roboczymi do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych,
- określenie zasad zapobiegania i wykrywania nadużyć finansowych,
- opracowanie arkuszy pozwalających na identyfikację nadużyć finansowych mogących występować podczas realizacji RPO WD 2014 - 2020,
- analiza wypełnianych przez IZ RPO WD/IP RPO WD arkuszy i dokonanie analizy wpływu zidentyfikowanych nadużyć na system realizacji RPO WD 2014 - 2020,

- podejmowanie decyzji o sposobie zapobiegania zidentyfikowanym nadużyciom finansowym mogącym występować podczas realizacji RPO WD 2014 - 2020,
- zapewnienie, że pracownicy IZ RPO WD i IP RPO WD są świadomi problemu nadużyć finansowych, poprzez przedstawienie propozycji działań informacyjno-edukacyjnych,
- zapewnienie mechanizmów kontrolnych wspomagających funkcjonowanie systemu zarządzania i kontroli,
- określenie ram korygowania i usuwania skutków nadużyć finansowych, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych tworzą: Koordynator ds. nadużyć finansowych, przedstawiciele IZ RPO WD oraz przedstawiciele IP RPO WD. Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych oraz Koordynator ds. nadużyć finansowych powoływani są odrębnymi uchwałami Zarządu Województwa Dolnośląskiego.

Na posiedzenia Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych mogą być również zapraszani przedstawiciele służb zajmujących się zwalczaniem nadużyć finansowych albo innych wyspecjalizowanych organów, które posiadają przydatną wiedzę specjalistyczną w omawianej dziedzinie.

Przewodniczącym Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych jest Koordynator ds. nadużyć finansowych. Do zadań Koordynatora ds. nadużyć finansowych należy w szczególności:

- koordynowanie prac Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych,
- zwoływanie planowych i doraźnych spotkań Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych,
- analiza przekazywanych na bieżąco przez przewodniczących grup roboczych do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych / kierownictwo właściwej instytucji informacji o zidentyfikowanych nowych ryzykach wystąpienia nadużyć finansowych lub informacji o wystąpieniu przypadków nadużyć finansowych,
- informowanie Zarządu Województwa Dolnośląskiego o stwierdzonych ryzykach nadużyć finansowych i ich wpływie na system realizacji RPO WD 2014 - 2020,
- zapewnienie, aby w przypadku wykrycia nadużycia finansowego właściwa komórka organizacyjna IZ RPO WD oraz IP RPO WD w zakresie swoich zadań niezwłocznie przekazała sprawę właściwym organom dochodzeniowym.

9.4. Grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych.

Za realizację zadań związanych z procesem samooceny ryzyka nadużyć finansowych w IZ RPO WD oraz w IP RPO WD odpowiedzialne są grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych, umiejscowione w IZ RPO WD oraz każdej IP RPO WD.

Do zakresu zadań grup roboczych do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych należy:

- dokonywanie oceny ryzyk nadużyć finansowych mogących występować podczas realizacji RPO WD 2014 – 2020 w IZ RPO WD/IP RPO WD z wykorzystaniem arkuszy analizy ryzyka,
- identyfikacja ryzyk występowania nadużyć finansowych oraz badanie ich wpływu na funkcjonowanie systemu realizacji RPO WD 2014 – 2020 w IZ RPO WD/IP RPO WD,
- dokonywanie regularnego przeglądu ryzyk występowania nadużyć finansowych występujących w IZ RPO WD/IP RPO WD,

- przedstawianie propozycji zmian w arkuszach analizy ryzyka, w szczególności w zakresie zidentyfikowanych nowych obszarów ryzyk, Zespołowi ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych,
- informowanie Koordynatora ds. nadużyć finansowych, a w przypadku IP RPO WD, również kierownictwa jednostki o zidentyfikowanych ryzykach i wykrytych lukach systemowych,
- reagowanie na zidentyfikowane ryzyka i wykryte luki w IZ RPO WD/IP RPO WD, w tym podejmowanie odpowiednich, określonych w niniejszych Zasad, działań w przypadku potwierdzenia podejrzenia nadużycia finansowego przez właściwe organy ścigania,
- ocena stopnia przejrzystości podziału obowiązków w zakresie organizowania systemów kontroli i zarządzania w danej IZ RPO WD/IP RPO WD,
- współpraca z Zespołem ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych oraz innymi grupami roboczymi do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych.

W IZ RPO WD, w komórkach innych niż Departament właściwy do spraw wdrażania RPO WD 2014 – 2020, samoocena ryzyka nadużyć finansowych dokonywana jest przez pracowników komórek merytorycznych niezależnie od prac Grupy roboczej do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych dla RPO 2014 – 2020.

9.5. Częstotliwość dokonywania samooceny i tryb pracy zespołu.

Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych co do zasady dokonuje, w oparciu o wyniki samooceny ryzyk nadużyć finansowych przeprowadzonych przez grupy robocze do spraw analizy ryzyka nadużyć finansowych, kompletnej oceny nadużyć finansowych raz w roku, w terminie do 30 czerwca, zwanej oceną okresową.

Podczas oceny okresowej podejmowane są także inne decyzje będące w zakresie zadań Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych. Wyniki samooceny są wykorzystywane przez IZ RPO WD/IP RPO WD podczas procesu sporządzania Roczego Planu Kontroli na kolejny rok obrachunkowy. Instytucje wdrażające RPO WD 2014-2020 są zobowiązane w szczególności do uwzględnienia podczas planowania kontroli (ich zakresu, metodologii doboru próby oraz wielkości próby) ryzyk zidentyfikowanych przez Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych, zwłaszcza ryzyka wysokiego i krytycznego.

W przypadku wystąpienia nowego przypadku nadużycia, zasadniczych zmian w procedurach lub kadrach IZ RPO WD i IP RPO WD oraz w innych uzasadnionych przypadkach Zespół ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych może dokonywać bieżącej (doraźnej) oceny potencjalnie słabych punktów systemu, a także istotnych elementów samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Spotkania robocze Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych są zwoływane przez Koordynatora ds. nadużyć finansowych, w terminie co najmniej 14 dni przed planowanym posiedzeniem Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych. Z wnioskiem o zwołanie spotkania doraźnego może wystąpić do Koordynatora ds. nadużyć finansowych każdy członek Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

Przed spotkaniem roboczym Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych, każda z instytucji uczestniczących w realizacji RPO WD 2014 - 2020, przekazuje Koordynatorowi ds. nadużyć finansowych propozycje wyodrębnionych rodzajów ryzyk nadużyć finansowych, jeśli instytucja zidentyfikowała ryzyka nieuwzględnione w poprzednio dokonanej analizie, które

według niej powinny podlegać samoocenie i inne zagadnienia, które powinny być przedmiotem prac Zespołu ds. samooceny ryzyka nadużyć finansowych.

10. LITERATURA.

- Toby J. F. Bishop, Frank E. Hydoski, *Odporność korporacji. Zarządzanie ryzykiem nadużyć i korupcji*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2010.
- Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Poradnik antykorupcyjny dla urzędników*, Wydawnictwo Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Warszawa 2010.
- Grant Thornton, *Zarządzanie ryzykiem konfliktu interesów w firmach*, Warszawa 2009.
- The Institute of Internal Auditors, *Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*.
- Wiesław Jasiński, *Nadużycia w przedsiębiorstwie. Przeciwdziałanie i wykrywanie*, Wydawnictwo Poltex, Warszawa 2013.
- Jacek Kuchenbeker, *Wdrażamy kodeks etyki - czynniki sukcesu, badanie prawidłowości i efektywności funkcjonowania*, Warszawa 2009.
- Małgorzata Kutera, *Rola audytu finansowego w wykrywaniu przestępstw gospodarczych*. Difin S.A., Warszawa 2008.
- Ministerstwo Finansów, *Podręcznik audytu wewnętrznego w administracji publicznej*, Warszawa 2003.
- Ministerstwo Skarbu Jej Królewskiej Mości, *Pomarańczowa księga. Zarządzanie ryzykiem - zasady i koncepcje*, Warszawa 2004.
- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Etyka i unikanie konfliktu interesu w samorządzie terytorialnym. Najlepsze praktyki przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym*, DGA S.A., Poznań 2011.
- Najwyższa Izba Kontroli, *Wytyczne w sprawie standardów kontroli wewnętrznej w sektorze publicznym INTOSAI GOV 9100*.
- Joseph T. Wells, *Nadużycia w firmach. Zapobieganie i wykrywanie*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006.
- Anna Wojciechowska-Nowak, *Założenia do ustawy o ochronie osób sygnalizujących nieprawidłowości w środowisku zawodowym. Jak polski ustawodawca może czerpać z doświadczeń państw obcych?*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2012.
- *Wybrane problemy przestępczości na szkodę Unii Europejskiej oraz metody ich zwalczania*, pod red. Krzysztofa Wiciaka, Centrum im. Adama Smitha, Warszawa 2011.
- Nihel Iyer, Martin Samociuk, *Defraudacja i korupcja. Zapobieganie i wykrywanie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.